




3 1761 11972151 2





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119721512>











HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Monday, October 7, 1991

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le lundi 7 octobre 1991

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

## Législation sur les institutions financières

*du Comité permanent des finances*

RESPECTING:

Organization meeting;

Bill C-19, An Act respecting banks and banking:

—Clause-by-Clause consideration

CONCERNANT:

Séance d'organisation;

Projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires:

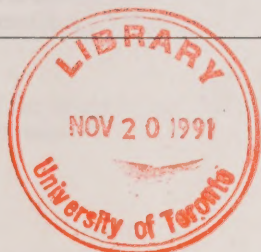
—Étude article par article

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991



SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



**ORDER OF REFERENCE**

*Extract from the Votes and Proceedings of the House of Commons of Wednesday, October 2<sup>nd</sup>, 1991.*

After further debate, the question being put on the motion of Mr. Mazankowski, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-19, An Act respecting banks and banking, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance,

it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

Pursuant to Order made Wednesday, September 25, 1991, the question being put on the motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance,

it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

Pursuant to Order made Wednesday, September 25, 1991, the question being put on the motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance,

it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

**ATTEST**

ROBERT MARLEAU

*The Clerk of the House of Commons*

**ORDRE DE RENVOI**

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 2 octobre 1991.*

Après plus ample débat, la motion de M. Mazankowski, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité au Comité permanent des finances,

mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Conformément à l'ordre du mercredi 25 septembre 1991, la motion de M. Loiselle, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et le sociétés de secours mutuels, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité au Comité permanent des finances,

mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Conformément à l'ordre du mercredi 25 septembre 1991, la motion de M. Loiselle, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité au Comité permanent des finances,

mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

**ATTESTÉ**

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 7, 1991

(1)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski, and René Soetens.

*Acting Members present:* David Bjornson for Bill Attewell; George Rideout for Catherine Callbeck; and Murray Dorin for Bill Attewell.

*In attendance: From the Public Bills Office:* Charles Bellemare and Janice Hilchie, Procedural Clerks. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick LePan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Louise P. Pelly, Consultant. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

The Sub-committee met for the purpose of organization.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That the Sub-committee's *Minutes of Proceedings and Evidence* be henceforth printed in the quantity (550) copies and in the manner approved by the Board of Internal Economy; and that an additional 450 copies be printed at this Sub-committee's expense.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That all transcripts of any *in camera* meeting be destroyed at the end of the session.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That the Sub-committee retain the services of one or more Research Officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Sub-committee in its work, at the discretion of the Chairman.

Pursuant to an Order of the House dated October 2, 1991, the Sub-committee proceeded to the consideration of Bill C-19, An Act respecting banks and banking.

Clause 1 was allowed to stand, pursuant to Standing Order 75(1).

After debate, Clauses 2 to 11 carried severally.

## PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 7 OCTOBRE 1991

(1)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 15 h 35, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membres suppléants présents:* David Bjornson pour Bill Attewell; George Rideout pour Catherine Callbeck et Murray Dorin pour Bill Attewell.

*Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Charles Bellemare et Janice Hilchie, greffiers à la procédure. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal. *De Gowling, Strathy et Henderson:* Guy David, conseiller.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick LePan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; et Louise P. Pelly, consultante. *De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente; et Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:* Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

Le Sous-comité se réunit pour sa séance d'organisation.

Sur la motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances afin d'entendre des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum.

Sur la motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que les Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité soient dorénavant imprimés en 550 exemplaires, selon les modalités approuvées par le Bureau de régie interne; et que 450 exemplaires supplémentaires soient imprimés aux frais du Sous-comité.

Sur la motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que les transcriptions de toutes les séances à huis clos soient détruites à la fin de la session.

Sur la motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que le Sous-comité retienne, selon les besoins et à la discrétion du président, les services d'au moins un attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement afin d'aider le Sous-comité dans son travail.

Conformément à un Ordre de la Chambre daté du 2 octobre 1991, le Sous-comité entame l'étude du projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires.

Conformément au paragraphe 75(1) du Règlement, l'étude de l'article 1 est reportée.

Après débat, les articles 2 à 11 sont adoptés séparément.



## On Clause 12

Clément Couture moved,—That Clause 12 be amended by adding, immediately after line 46 at page 16, the following:

“(3) Before filing an application for an order referred to in subsection (1), an applicant shall publish a notice of intention to make the application in the *Canada Gazette*.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 12, as amended, carried.

Clause 13 carried.

## On Clause 14

Clément Couture moved,—That Clause 14 be amended, in the French version only, by striking out line 17 at page 17 and substituting the following therefor:

“*ques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 14, as amended, carried.

After debate, Clauses 15 to 22 carried severally.

After debate, Clause 23 carried, on division.

After debate, Clauses 24 to 39 carried severally.

## On Clause 40

Clément Couture moved,—That Clause 40 be amended, in the French version only, by striking out line 11 at page 29 and substituting the following therefor:

“existant ou qui lui est similaire, selon le”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 40, as amended, carried.

Clause 41 carried.

## On Clause 42

Clément Couture moved,—That Clause 42 be amended

a) by striking out line 7 at page 30 and substituting the following therefor:

“(3) Subject to subsection (4) and section 255, a bank may”; and

(b) by adding, immediately after line 9 at page 30, the following:

“(4) Where a bank is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the bank not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 40(a) to (e).”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

## Au sujet de l'article 12

Clément Couture propose,—Que l'article 12 soit amendé en ajoutant, immédiatement après la ligne 39, à la page 16, ce qui suit:

«(3) Avant de déposer une demande d'arrêté visé au paragraphe (1), le requérant doit publier dans la *Gazette du Canada* un avis concernant son intention de présenter une demande.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 12 amendé est adopté.

L'article 13 est adopté.

## Au sujet de l'article 14

Clément Couture propose,—Que l'article 14 soit amendé, dans la version française seulement, en supprimant la ligne 17, à la page 17, et en lui substituant ce qui suit:

«*ques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 14 amendé est modifié.

Après débat, les articles 15 à 22 sont adoptés séparément.

Après débat, l'article 23 est adopté avec dissidence.

Après débat, les articles 24 à 39 sont adoptés séparément.

## Au sujet de l'article 40

Clément Couture propose,—Que l'article 40 soit amendé, dans la version française seulement, en supprimant la ligne 11, à la page 29, et en lui substituant ce qui suit:

«existant ou qui lui est similaire, selon le»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 40 amendé est adopté.

L'article 41 est adopté.

## Au sujet de l'article 42

Clément Couture propose,—Que l'article 42 soit amendé

a) en supprimant la ligne 8, à la page 30, et en lui substituant ce qui suit:

«(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 255, la banque peut»; et

b) en ajoutant, immédiatement après la ligne 11, à la page 30, ce qui suit:

«(4) Lorsqu'une banque effectue des opérations sous un nom autre que son nom commercial ou s'identifie par un autre nom, le Ministre peut, par décret, ordonner à la banque de ne pas utiliser cet autre nom s'il est d'avis que ce nom est visé à l'un des alinéas 40a) à e).»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.



Clause 42, as amended, carried.

After debate, Clauses 43 to 64 carried severally.

On Clause 65

René Soetens moved,—That Clause 65 be amended by striking out line 11 at page 40 and substituting the following:

“provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 65, as amended, carried.

After debate, Clauses 66 to 78 carried severally.

On Clause 79

René Soetens moved,—That Clause 79 be amended by striking out lines 45 to 47 at page 46 and substituting the following therefor:

“of the bank and, subject to subsection (4), the directors of a bank may declare and a bank may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 79, as amended, carried.

On Clause 80

Clément Couture moved,—That Clause 80 be amended by striking out line 20 at page 47 and substituting the following therefor:

“indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 80 be amended by striking out lines 30 to 32 at page 47 and substituting the following therefor:

“ness, a bank may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 80, as amended, carried.

After debate, Clauses 81 to 156 carried severally.

On Clause 157

René Soetens moved,—That Clause 157 be amended by striking out line 19 at page 83 and substituting the following therefor:

L'article 42 amendé est adopté.

Après débat, les articles 43 à 64 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 65

René Soetens propose,—Que l'article 65 soit amendé en supprimant la ligne 9, à la page 40, et en lui substituant ce qui suit:

«sion de ses actions, que tout élément de celles-ci ayant trait soit à de l'argent, soit au paiement d'argent, soit à l'obligation de payer de l'argent est»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 65 amendé est adopté.

Après débat, les articles 66 à 78 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 79

René Soetens propose,—Que l'article 79 soit amendé en supprimant la ligne 34, à la page 46, et en lui substituant ce qui suit:

«du paragraphe (4), en argent ou en biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 79 amendé est adopté.

Au sujet de l'article 80

Clément Couture propose,—Que l'article 80 soit amendé en supprimant la ligne 15, à la page 47, et en lui substituant ce qui suit:

«ment libéré en numéraire ou, avec l'approbation du surintendant, en biens.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Clément Couture propose,—Que l'article 80 soit amendé en supprimant les lignes 23 et 24, à la page 47, et en leur substituant ce qui suit:

«sion de titres secondaires que tout élément de ces titres—y compris le paiement des intérêts y afférents—ayant trait soit à de l'argent, soit au paiement d'argent, soit à l'obligation de payer de l'argent à leur égard, est payable en monnaie étrangère.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 80 amendé est adopté.

Après débat, les articles 81 à 156 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 157

René Soetens propose,—Que l'article 157 soit amendé en supprimant la ligne 21, à la page 83, et en lui substituant ce qui suit:



“required by subsection 455(1);”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 157, as amended, carried.

After debate, Clauses 158 to 162 carried severally.

On Clause 163

Clément Couture moved,—That Clause 163 be amended, in the French version only, by striking out line 23 at page 85 and substituting the following therefor:

“tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 163 be amended, in the French version only, by striking out lines 38 to 40 at page 85 and substituting the following therefor:

“immédiatement prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 163, as amended, carried.

After debate, Clauses 164 to 167 carried severally.

On Clause 168

René Soetens moved,—That Clause 168 be amended, in the English version only, by striking out line 44 at page 88 and substituting the following therefor:

“standing, other than directors’ qualifying”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

René Soetens moved,—That Clause 168 be amended by striking out line 47 at page 88 and substituting the following therefor:

“ence immediately prior to the day that subsection”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 168, as amended, carried.

After debate, Clause 169 carried.

On Clause 170

Pat Sobeski moved,—That Clause 170 be amended by striking out lines 31 to 36 at page 89 and substituting the following therefor:

“(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 163(1), then, unless the directors within 45 days after the discovery of the non-compliance develop a”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 170 be amended by striking out line 44 at page 89 and lines 1 to 3 at page 90 and substituting the following therefor:

«termes du paragraphe 455(1);»

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 157 amendé est adopté.

Après débat, les articles 158 à 162 sont adoptés séparément.

Au sujet de l’article 163

Clément Couture propose,—Que l’article 163 soit amendé, dans la version française seulement, en supprimant la ligne 23, à la page 85, et en lui substituant ce qui suit:

«tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à»

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

Clément Couture propose,—Que l’article 163 soit amendé, dans la version anglaise seulement, en supprimant les lignes 38 à 40, à la page 85, et en leur substituant ce qui suit:

«immédiatement avant le jour où le sous-alinéa entre en vigueur jusqu’au jour tombant trois ans après le jour d’entrée en vigueur du sous-alinéa.»

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 163 amendé est adopté.

Après débat, les articles 164 à 167 sont adoptés séparément.

Au sujet de l’article 168

René Soetens propose,—Que l’article 168 soit amendé, dans la version anglaise seulement, en supprimant la ligne 44, à la page 88, et en lui substituant ce qui suit:

«standing, other than directors’ qualifying»

L’amendement, mis aux voix, est adopté.

René Soetens propose,—Que l’article 168 soit amendé en supprimant la ligne 35, à la page 88, et en lui substituant ce qui suit:

«trée en vigueur du présent paragraphe et»

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est adopté.

L’article 168 amendé est adopté.

Après débat, l’article 169 est adopté.

Au sujet de l’article 170

Pat Sobeski propose,—Que l’article 170 soit amendé en supprimant les lignes 32 à 36, à la page 89, et en leur substituant ce qui suit:

«d’administrateurs après laquelle la composition du conseil ne satisfait pas au paragraphe 163(1) sauf si, dans les 45 jours qui suivent la découverte du manquement, les administrateurs présentent un plan, approuvé»

L’amendement, mis aux voix, est adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l’article 170 soit amendé en supprimant la ligne 41, à la page 89, et les lignes 1 à 3, à la page 90, et en leur substituant ce qui suit:

“immediately prior to the day this section comes into force until the day of the third annual meeting of shareholders after the day this section comes into force.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 170, as amended, carried.

After debate, Clauses 171 to 182 carried severally.

On Clause 183

Clément Couture moved,—That Clause 183 be amended by striking out lines 13 and 14 at page 95 and substituting the following therefor:

“(b) in any other case, a majority of the directors present are resident”

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 183 be amended, in the English version only, by striking out line 25 at page 95 and substituting the following therefor:

“munications facilities, the business”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 183, as amended, carried.

After debate, Clauses 184 to 189 carried severally.

On Clause 190

René Soetens moved,—That Clause 190 be amended by striking out line 43 at page 97 and substituting the following therefor:

“immediately prior to the day this section comes”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 190, as amended, carried.

On Clause 191

Pat Sobeski moved,—That Clause 191 be amended

(a) by striking out line 6 at page 98 and substituting the following therefor:

“force of this section ceases to have effect on the”;

(b) by striking out lines 13 to 20 at page 98 and substituting the following therefor:

“ately prior to the day this section comes into force, and not confirmed by the shareholders of the bank in accordance with that section on or before the day this section comes into force, continues to have effect, unless it is contrary to the provisions of this Act, until the first meeting of the shareholders following the day this section comes into force”; and

(c) by striking out line 24 at page 98 and substituting the following therefor:

“coming into force of this section.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

«date d'entrée en vigueur du présent article qu'à la date de la troisième assemblée annuelle suivant la date d'entrée en vigueur du présent article.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 170 amendé est adopté.

Après débat, les articles 171 à 182 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 183

Clément Couture propose,—Que l'article 183 soit amendé en supprimant les lignes 11 et 12, à la page 95, et en leur substituant ce qui suit:

«b) dans les autres cas, la majorité des directeurs présents est composée de résidents»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

Clément Couture propose,—Que l'article 183 soit amendé, dans la version anglaise seulement, en supprimant la ligne 25, à la page 95, et en lui substituant ce qui suit:

«munications facilities, the business»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 183 amendé est adopté.

Après débat, les articles 184 à 189 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 190

René Soetens propose,—Que l'article 190 soit amendé en supprimant les lignes 35 et 36, à la page 97, et en leur substituant ce qui suit:

«existait à la date d'entrée en vigueur du présent article, s'il est applicable à cette»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 190 amendé est adopté.

Au sujet de l'article 191

Pat Sobeski propose,—Que l'article 191 soit amendé

a) en supprimant les lignes 7 et 8, à la page 98, et en leur substituant ce qui suit:

«qui suit l'entrée en vigueur du présent article»;

b) en supprimant les lignes 13 à 19, à la page 98, et en leur substituant ce qui suit:

«version précédant l'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à cet article à l'entrée en vigueur du présent article, demeure en vigueur, sauf incompatibilité avec la présente loi, jusqu'à la première assemblée des actionnaires qui suit.»; et

c) en supprimant les lignes 23 et 24, à la page 98, et en leur substituant ce qui suit:

«assemblée suivant l'entrée en vigueur du présent article.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.



Clause 191, as amended, carried.

#### On Clause 192

René Soetens moved,—That Clause 192 be amended by striking out line 30 at page 98 and substituting the following therefor:

“(a) immediately prior to the day this section”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 192, as amended, carried.

After debate, Clause 193 carried.

#### On Clause 194

Pat Sobeski moved,—That Clause 194 be amended by adding immediately after line 4 at page 100, the following:

“(6) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 194, as amended, carried.

At 5:35 o'clock p.m., on motion of Clément Couture, the Sub-committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

#### EVENING SITTING

(2)

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 8:00 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski, René Soetens.

*Acting Member present:* Murray Dorin for Bill Attewell.

*In attendance:* From the Public Bills Office: Charles Bellemare and Janice Hilchie, Procedural Clerks. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst. From Gowling, Strathy & Henderson: Guy David, Consultant.

*Witnesses:* From the Department of Finance: Nick LePan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Louise P. Pelly, Consultant. From the Canadian Bankers' Association: Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.: Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

#### On Clause 195

L'article 191 amendé est adopté.

#### Au sujet de l'article 192

René Soetens propose,—Que l'article 192 soit amendé en supprimant la ligne 35, à la page 98, et en lui substituant ce qui suit:

«a) trée en vigueur du présent article, dans»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 192 amendé est adopté.

Après débat, l'article 193 est adopté.

#### Au sujet de l'article 194

Pat Sobeski propose,—Que l'article 194 soit amendé en ajoutant, immédiatement après la ligne 3, à la page 100, le paragraphe suivant:

«(6) Le paragraphe (2), dans la mesure où il concerne l'appartenance des directeurs à la banque, ne s'applique à l'égard d'une banque qui existait immédiatement avant l'entrée en vigueur de ce paragraphe que trois ans après cette entrée en vigueur.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 194 amendé est adopté.

À 17 h 35, sur la motion de Clément Couture, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à 20 heures aujourd'hui.

#### SÉANCE DU SOIR

(2)

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit aujourd'hui à 20 heures, à la pièce 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Comité présents:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski, René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Murray Dorin pour Bill Attewell.

*Aussi présents:* Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Charles Bellemare et Janice Hilchie, greffiers à la procédure. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal. De Gowling, Strathy & Henderson: Guy David, conseiller.

*Témoins:* Du ministère des Finances: Nick LePan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; et Louise P. Pelly, consultante. De l'Association des banquiers canadiens: Helen Sinclair, présidente; et Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.: Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

#### Au sujet de l'article 195

Clément Couture moved,—That Clause 195 be amended by adding immediately after line 43 at page 100, the following:

“(7) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 195, as amended, carried.

On Clause 196

Pat Sobeski moved,—That Clause 196 be amended by striking out line 6 at page 101 and substituting the following therefor:

“immediately prior to the day that subsection comes”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 196, as amended, carried.

After debate, Clauses 197 to 199 carried severally.

On Clause 200

Clément Couture moved,—That Clause 200 be amended

(a) by striking out line 14 at page 102 and substituting the following therefor:

“200. (1) An act of a director or an officer of a”; and

(b) by adding, immediately after line 18 at page 102, the following:

“(2) An act of the board of directors of a bank is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or the appointment of a member of the board.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 200, as amended, carried.

After debate, Clauses 201 to 231 carried severally.

After debate, Clauses 232 to 236 were severally allowed to stand.

After debate, Clause 237 carried.

On Clause 238

Clément Couture moved,—That Clause 238 be amended by striking out lines 27 and 28 at page 122 and substituting the following therefor:

“(c) the information referred to in paragraphs 527(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 527;”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 238, as amended, carried.

Clément Couture propose,—Que l'article 195 soit amendé en ajoutant immédiatement après la ligne 36, à la page 100, le paragraphe suivant:

«(7) Le paragraphe (2), dans la mesure où il concerne l'appartenance des directeurs à la banque, ne s'applique à l'égard d'une banque qui existait immédiatement avant l'entrée en vigueur de ce paragraphe que trois ans après cette entrée en vigueur.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 195 amendé est adopté.

Au sujet de l'article 196

Pat Sobeski propose,—Que l'article 196 soit amendé en supprimant la ligne 5, à la page 101, et en lui substituant ce qui suit:

«vigueur du présent paragraphe et dont les seuls»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 196 amendé est adopté.

Après débat, les articles 197 à 199 sont adoptés séparément.

Au sujet de l'article 200

Clément Couture propose,—Que l'article 200 soit amendé

a) en supprimant la ligne 17, à la page 102, et en lui substituant ce qui suit:

«200. (1) Les actes des administrateurs ou des»; et

b) en ajoutant, immédiatement après la ligne 20, à la page 102, ce qui suit:

«(2) Les actes du conseil d'administration d'une banque sont valides malgré l'irrégularité de la composition du conseil ou celle de l'élection ou nomination de ses membres à celui-ci.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 200 amendé est adopté.

Après débat, les articles 201 à 231 sont adoptés séparément.

Après débat, les articles 232 à 236 sont reportés séparément.

Après débat, l'article 237 est adopté.

Au sujet de l'article 238

Clément Couture propose,—Que l'article 238 soit amendé en supprimant les lignes 23 et 24, à la page 122, et en leur substituant ce qui suit:

«c) l'information visée aux alinéas 527(1)a), c) et e) à h) contenue dans les relevés fournis au surintendant en vertu de l'article 527;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 238 amendé est adopté.



After debate, Clauses 239 to 247 carried severally.

#### On Clause 248

René Soetens moved,—That Clause 248 be amended by striking out lines 35 to 39 at page 128 and substituting the following therefor:

“prior to the day that subsection comes into force or by a body corporate continued, or amalgamated and continued, as a bank under this Act before the continuance, amalgamation or coming into force of that subsection, as the”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 248, as amended, carried.

After debate, Clauses 249 to 260 carried severally.

#### On Clause 261

René Soetens moved,—That Clause 261 be amended, in the French version only, by striking out line 11 at page 133 and substituting the following therefor:

“dique accessible au public les motifs et les”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 261, as amended, carried.

After debate, Clauses 262 to 264 carried severally.

#### On Clause 265

Clément Couture moved,—That Clause 265 be amended, in the French version only,

(a) by adding, immediately after line 40 at page 135, the following:

“«banque ayant fait appel au public» Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes”; and

(b) by striking out lines 4 to 8 at page 137.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 265, as amended, carried.

#### On Clause 266

Pat Sobeski moved,—That Clause 266 be amended by striking out line 7 at page 138 and substituting the following therefor:

“the coming into force of this section, would”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 266, as amended, carried.

After debate, Clauses 267 to 309 carried severally.

#### On Clause 310

René Soetens moved,—That Clause 310 be amended by striking out line 35 at page 160 and substituting the following therefor:

Après débat, les articles 239 à 247 sont adoptés séparément.

#### Au sujet de l'article 248

René Soetens propose,—Que l'article 248 soit amendé en supprimant les lignes 30 à 35, à la page 128, et en leur substituant ce qui suit:

«existaient à la date d'entrée en vigueur du paragraphe (1) et les personnes morales prorogées, ou fusionnées et protégées, comme banques sous le régime de la présente loi avant leur prorogation ou fusion ou l'entrée en vigueur du paragraphe (1), selon le cas»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 248 amendé est adopté.

Après débat, les articles 249 à 260 sont adoptés séparément.

#### Au sujet de l'article 261

René Soetens propose,—Que l'article 261 soit amendé, dans la version française seulement, en supprimant la ligne 11, à la page 133, et en lui substituant ce qui suit:

«dique accessible au public les motifs et les»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 261 amendé est adopté.

Après débat, les articles 262 à 264 sont adoptés séparément.

#### Au sujet de l'article 265

Clément Couture propose,—Que l'article 265 soit amendé, dans la version française seulement,

a) en ajoutant, après la ligne 40, à la page 135, ce qui suit:

« «banque ayant fait appel au public» Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes.»; et

b) en supprimant les lignes 4 à 8, à la page 137.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 265 amendé est adopté.

#### Au sujet de l'article 266

Pat Sobeski propose,—Que l'article 266 soit amendé en supprimant la ligne 6, à la page 138, et en lui substituant ce qui suit:

«trée en vigueur du présent article, aurait»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 266 amendé est adopté.

Après débat, les articles 267 à 309 sont adoptés séparément.

#### Au sujet de l'article 310

René Soetens propose,—Que l'article 310 soit amendé en supprimant la ligne 32, à la page 160, et en lui substituant ce qui suit:

“ers of a bank and their personal representatives may, on”

After debate, by unanimous consent, Clause 310, as amended, was allowed to stand.

At 9:33 o'clock p.m., on motion of Clément Couture, the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Committee*

«ainsi que leurs représentants personnels, peuvent, sur»

Après débat, du consentement unanime, l'article 310 amendé est reporté.

À 9 h 33, sur la motion de Clément Couture, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Susan Baldwin



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, October 7, 1991

• 1536

**The Chairman:** I see a quorum. This meeting has been called to consider Bill C-19.

I note that there are a whole lot of things that have to be done. My clerk says there should be a whole series of routine motions on a subcommittee. May I suggest that the rules of this subcommittee be the same as the basic rules of the finance committee, so that it operates the same as the finance committee does? It was my understanding to do that.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** This is a brand-new procedure. I thought this committee was set up as a subcommittee of finance, and you want to give it the full powers the standing committee would have.

**The Chairman:** Yes, that's right. It would operate under the same rules as the standing committee. It obviously doesn't have the full power of the standing committee, because it's a subcommittee of the standing committee. But under the current rules by which this committee is set up, it's set up to report to the committee.

**Mr. Rodriguez:** I understood, Mr. Chairman, that this was a subcommittee of the finance committee and that whatever we do we would then have to report back to the finance committee. The finance committee would either change or ratify what we did and then the finance committee would report to the House.

**The Chairman:** That is correct.

**Mr. Rodriguez:** What you are proposing now is to take a daughter and make it a mother. Correct?

**Mr. Rideout (Moncton):** It's easily done.

**The Chairman:** No, I am proposing that the chairman of the subcommittee be authorized to hold meetings and receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present; that the subcommittee's *Minutes of Proceedings and Evidence* be henceforth printed in quantities of 550 copies and in a manner approved by the Internal Economy; that an additional 450 copies be printed at this subcommittee's expense; that all transcripts of any meeting in camera be destroyed at the end of the session; and that the subcommittee retain the services of one or more research officers from the Library of Parliament as needed to assist the subcommittee in its work as directed by the chairman. Of course, we have the committee's main order in connection with Mr. Guy David, whom I engaged earlier.

**Mr. Rodriguez:** Now that is my problem, Mr. Chairman. You are suggesting that we could pass all of these.

**The Chairman:** In other words, I am saying, Mr. Rodriguez, we would operate this subcommittee exactly as the finance committee itself operates.

**Mr. Rodriguez:** But we can't do that; that's my point.

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 7 octobre 1991

**Le président:** Il y a quorum. La séance d'aujourd'hui a pour but d'étudier le projet de loi C-19.

Je note qu'il y a bien des choses à faire. Ma greffière dit qu'il devrait y avoir toute une série de motions courantes devant être examinées par le sous-comité. Puis-je suggérer que le sous-comité applique les mêmes règles de base que le Comité des finances, de manière à ce qu'il fonctionne comme ce dernier? C'est ainsi que je voudrais fonctionner.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** C'est une nouvelle procédure. Je pensais que notre comité était un sous-comité des finances, et vous voulez lui attribuer les mêmes pouvoirs que le comité permanent.

**Le président:** Oui, c'est juste. Il appliquerait les mêmes règles que le comité permanent. Il n'aurait toutefois évidemment pas les mêmes pouvoirs que le comité permanent, puisqu'il demeurerait un sous-comité de celui-ci. Mais selon les règles qui ont présidé à la création du comité, il relève du comité permanent.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je pensais qu'il s'agissait d'un sous-comité du Comité des finances, qui devait faire rapport au Comité des finances. Le Comité des finances modifierait ou approuverait alors ce que nous avons fait et en ferait rapport à la Chambre.

**Le président:** C'est bien cela.

**M. Rodriguez:** Vous proposez maintenant de transformer une fille en mère, n'est-ce pas?

**M. Rideout (Moncton):** Ce n'est pas bien difficile.

**Le président:** Non, je propose que le président du sous-comité soit autorisé à tenir des séances pour recevoir des témoignages et en permettre l'impression en l'absence du quorum; que les *Procès-verbaux et témoignages* du sous-comité soient imprimés suivant le nombre—550 exemplaires—et la façon approuvée par le Bureau de régie interne; que 450 exemplaires additionnels soient imprimés aux frais du sous-comité; que toutes les transcriptions des séances à huis clos soient détruites à la fin de la session; et que le sous-comité retienne, s'il le juge utile, et à la discrétion du président, les services d'un ou de plusieurs attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement pour l'aider dans ses travaux. Et nous avons évidemment l'analyse technique que j'ai commandée à M. Guy David.

**M. Rodriguez:** La difficulté que j'ai, monsieur le président, c'est que vous proposez que nous adoptions tout cela, n'est-ce pas?

**Le président:** Autrement dit, monsieur Rodriguez, notre sous-comité fonctionnerait exactement comme le Comité des finances.

**M. Rodriguez:** Mais nous ne pouvons pas faire cela; c'est précisément à cela que j'en ai.

[Text]

**The Chairman:** Sure we can.

**Mr. Rodriguez:** The finance committee can do that. It is the finance committee that says you can receive evidence when a quorum is not present, you can print the *Minutes of Proceedings and Evidence*. Is that not the correct procedure? If this committee can just go ahead and make all these decisions, then—

**The Chairman:** We have permission from the finance committee to do that, Mr. Rodriguez, from a meeting on June 13.

**Mr. Rodriguez:** What is it? Did it pass a resolution to that effect?

• 1540

**The Chairman:** Yes. Mr. Soetens moved:

That a subcommittee be struck, to be chaired by Don Blenkarn, with the seven other members to be named by their respective parties and filed with the clerk in the same numbers per party as in this committee; to consider financial institution legislation which may be referred to this committee by the House of Commons; that the subcommittee be empowered to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it and authorize its chairman to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present; and that the subcommittee be empowered to retain the services of advisers to assist in its work; and that it also be empowered to obtain professional, clerical and stenographic help as may be required.

**Mr. Rodriguez:** You read well, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think that is pretty well everything. All I am suggesting is that we operate the way the committee always did operate.

**Mr. Rodriguez:** I am here to make sure you do.

Motion agreed to

**The Chairman:** I have had correspondence from both the Liberal Party and the New Democratic Party that they possibly want witnesses. I have as the witness today Mr. Le Pan, and Mr. Le Pan is here. I understand there are people here from the Canadian Bankers' Association, Mr. Rémillard, and other people who have interests are here. I am going to suggest that if at any particular point as we move through this very long and tedious bill it is desirable to call any of the people who are here, who are all going to be here, I am told, that we call them, and that we move on the bill much the same as we would do on clause by clause only that we are prepared, if necessary, to call witnesses as may be present because I am sure they will be present as you may require. If they are not, I think we could summon them to come here to all meetings to be present.

**Mr. Rodriguez:** Let me see if I understand what you have said. Are you suggesting that with Mr. Le Pan sitting there, we start clause by clause right off the bat?

[Translation]

**Le président:** Bien sûr que nous le pouvons.

**M. Rodriguez:** Le Comité des finances, oui. C'est le Comité des finances qui dit que l'on peut recevoir des témoignages en l'absence de quorum, que l'on peut imprimer les *Procès-verbaux et témoignages*. C'est bien cela, n'est-ce pas? Si notre comité peut prendre toutes ces décisions, à quoi bon alors. . .

**Le président:** Le Comité des finances nous en a donné la permission, monsieur Rodriguez, à sa réunion du 13 juin.

**M. Rodriguez:** Ah oui? A-t-il adopté une résolution en ce sens?

**Le président:** Oui. M. Soetens propose:

Qu'un sous-comité soit établi, présidé par Don Blenkarn, comptant sept autres membres désignés par leur parti respectif, dans la même proportion que pour le comité, pour étudier la loi sur les institutions financières dont le comité pourra être saisi par la Chambre des communes; que le sous-comité soit autorisé à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes d'ajournement, à faire imprimer des documents et témoignages, à permettre à son président de tenir des séances, d'entendre des témoignages et d'en permettre l'impression en l'absence de quorum; qu'il soit aussi autorisé à engager des conseillers pour l'aider dans ses travaux; enfin, qu'il puisse embaucher, selon ses besoins, du personnel technique et des employés de bureau.

**M. Rodriguez:** Vous lisez bien, monsieur le président.

**Le président:** C'est plutôt complet. Tout ce que je propose, c'est que le comité fonctionne comme il a toujours fonctionné.

**M. Rodriguez:** Et j'y veillerai.

La motion est adoptée

**Le président:** Le Parti libéral et le Nouveau Parti démocratique m'ont fait savoir qu'il y aura probablement des gens dont ils voudront entendre le témoignage. Aujourd'hui, nous recevons M. Le Pan, qui est présent. Il y a aussi des gens de l'Association des banquiers canadiens, qui sont là, M. Rémillard, et il y a aussi d'autres personnes que le sujet intéresse particulièrement. S'il était souhaitable, à un moment ou à un autre, au cours de l'examen de ce très long et ennuyeux projet de loi, de faire appel à l'une des personnes qui sont là, et qui seront toutes présentes, me dit-on, nous le ferons. Nous pourrions donc procéder comme s'il s'agissait de l'étude article par article du projet de loi, sauf que nous pourrions, au besoin, avoir recours aux témoins, qui j'en suis convaincu, répondront toujours à l'appel. Dans le cas contraire, je pense que nous pourrions les sommer d'être présents à toutes les séances où nous aurons besoin d'eux.

**M. Rodriguez:** Voyons si j'ai bien compris ce que vous avez dit. Vous voulez que nous entreprenions immédiatement, avec M. Le Pan, l'étude article par article du projet de loi?



[Texte]

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** And if we have something, we ask how much is the CBA prepared to bid on it and are the insurance companies prepared to top that, and go like that?

**The Chairman:** If we need to. If there is a desire to do that, we do that. In other words, if there is a situation where we have difficulty, we can call a witness to see what the view of that particular association or particular witness might be, bearing in mind we have called all sorts of witnesses on this bill when we did the white paper on the other bill. This is not the first time of hearing.

**Mr. Rodriguez:** Could I suggest something, a variation on the theme? Could we have whoever is representing the Bankers' Association sit right over there?

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Rodriguez:** And those representing the insurance companies sit over there? I will be the cage keeper. Could I suggest that we have them there?

**The Chairman:** Are you set up? Who is our representative? Oh, Helen, how are you? You can sit up here. I did not see Helen down there.

**Mr. Rodriguez:** Suddenly he has become very friendly with the bankers.

**The Chairman:** Helen, we would not want to put anything over on you.

**Ms Helen K. Sinclair (President and Chief Executive Officer, Canadian Bankers' Association):** Where do you want me to sit?

**The Chairman:** You can sit over here so you can look at Mr. Sobeski. Now, is there somebody here from the CHLIA?

**The Clerk of the Committee:** Not yet.

**The Chairman:** They will be here, I am sure, Mr. Rodriguez, as we go along.

Can we then move to clause 1? I suggest we postpone the consideration of clause 1 and go on to clause 2.

• 1545

#### On clause 2—Definitions

**The Chairman:** Clause 2 is a declaration. Mr. Le Pan, would you explain clause 2 to us, please.

**Mr. Nicholas Le Pan (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance):** Clause 2 gives a number of definitions used in other parts of the act.

**The Chairman:** Does anybody have any problems with these particular definitions? They have never been raised as a problem by anybody that I know of anyway.

Clause 2 agreed to

[Traduction]

**Le président:** Oui.

**M. Rodriguez:** Et si une difficulté se présente, nous demandons à l'ABC ce qu'elle propose et aux compagnies d'assurance si elles sont prêtes à renchérir, et nous procéderons ainsi?

**Le président:** Si la chose est nécessaire. Si telle est notre volonté, nous procéderons ainsi. Autrement dit, devant une difficulté, nous pouvons appeler un témoin à venir exposer ses vues ou celles de son association, sans oublier que nous avons déjà entendu toute une série de témoins au sujet de ce projet de loi et du livre blanc portant sur l'autre projet de loi. Nous n'en sommes pas aux premières audiences en la matière.

**M. Rodriguez:** Puis-je proposer quelque chose, une petite variation? Pourrait-on avoir un représentant de l'Association des banquiers canadiens?

**Le président:** Bien sûr.

**M. Rodriguez:** Et pourrait-on avoir en même temps les représentants des compagnies d'assurance? Je vais les tenir à l'oeil. Pourrait-on les avoir ici, avec nous, en permanence?

**Le président:** Êtes-vous prêts? Qui vous représente? Oh, Helen, comment allez-vous? Vous pouvez vous asseoir ici. Je n'avais pas vu Helen là-bas.

**M. Rodriguez:** Il est tout à coup devenu très gentil avec les banquiers.

**Le président:** Helen, nous ne voulons pas vous imposer plus de choses que de raison.

**Mme Helen K. Sinclair (présidente-directrice générale, Association des banquiers canadiens):** Où voulez-vous que je m'assoie?

**Le président:** Vous pouvez vous asseoir ici, pour pouvoir bien voir M. Sobeski. Y a-t-il quelqu'un de la CHLIA dans la salle?

**La greffière du comité:** Pas encore.

**Le président:** Je suis convaincu que nous aurons avec nous un représentant de l'association au cours de nos travaux, monsieur Rodriguez.

Pouvons-nous alors passer à l'article 1? Je propose de remettre l'examen de l'article 1 à plus tard et de passer immédiatement à l'article 2.

#### Article 2—Définitions

**Le président:** L'article 2 est une déclaration. Monsieur Le Pan, auriez-vous l'obligeance de nous expliquer l'article 2?

**M. Nicholas Le Pan (sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances):** L'article 2 contient les définitions de nombreux termes utilisés dans les différentes parties de la loi.

**Le président:** Ces définitions posent-elles des difficultés? Cela n'a jamais été le cas, autant que je sache.

L'article 2 est adopté

## [Text]

On clause 3—*Control*

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you give us a breakdown on clause 3.

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman. As I recollect, this is the definition of control, which is a standard definition that we have adopted throughout these financial regulatory statutes. It includes both control in law—i.e., greater than 50% of the ownership interests—as well as the concept of controlling fact through direct or indirect influence. Again, this is a standard definition that is used in a variety of places throughout the rest of the bill.

Mr. Chairman, going off the notes that I think Mr. Zafiriou prepared, this is again not an area in which concerns have been raised, nor have we suggested any amendments.

Clause 3 agreed to

On clause 4—*Holding body corporate*

**Mr. Le Pan:** Clauses 4, 5, and 6, and some of the other clauses as we go on, are also consequential on the definitions of control so that clause 4, for example, defines what it means by holding body corporate. In other words, the holding body corporate is something that controls a subsidiary. For clarity, these have been set out as separate clauses rather than as separate subclauses.

**The Chairman:** So your explanation applies to clause 4?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**The Chairman:** Clause 5?

**Mr. Le Pan:** Similarly.

**The Chairman:** And clause 6?

**Mr. Le Pan:** Similarly.

Clauses 4 to 6 inclusive agreed to

On clause 7—*Shareholder*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 7 is a definition of what constitutes a shareholder and the fact that you look at the register of the body corporate. It is pretty standard stuff.

Clause 7 agreed to

On clause 8—*Significant interest*

**Mr. Le Pan:** Clause 8 is part of the definition of what constitutes a significant interest. Significant interest is a concept used in a variety of parts of the statute, self-dealing, ownership. Clause 8 is the basic definition of significant interest; i.e., a greater than 10% interest of the shares of the bank.

Clause 8 agreed to

On clause 9—*Acting in concert*

**Mr. Le Pan:** Clause 9 is the definition of acting in concert, as I recollect. This is part of the control in fact concept that is used throughout these statutes. It deals with a circumstance where two or more individuals may not

## [Translation]

Article 3—*Contrôle*

**Le président:** Monsieur Le Pan, dites-nous un peu ce que renferme l'article 3.

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président. Si je me souviens bien, il s'agit de la définition de «contrôle», définition courante que nous avons adoptée dans l'ensemble de cette loi réglementaire à caractère financier. Elle recouvre tant la notion du contrôle en droit—c'est-à-dire plus de 50 p. 100 de la propriété—que celle du contrôle des faits par une influence directe ou indirecte. C'est encore une fois une définition courante qui revient à plusieurs endroits dans le projet de loi.

Monsieur le président, selon les notes qu'a préparées M. Zafiriou, je pense, c'est encore une fois un aspect au sujet duquel aucune inquiétude n'a été exprimée et qui n'a fait l'objet d'aucune proposition d'amendement.

L'article 3 est adopté

Article 4—*Sociétés mères*

**M. Le Pan:** Les articles 4, 5 et 6, ainsi que quelques autres articles un peu plus loin, sont aussi corrélatifs aux définitions de «contrôle», ce qui fait que l'article 4, par exemple, précise ce que l'on entend par «société mère». Autrement dit, la société mère est une entité qui contrôle une filiale. Par souci de précision, on a fait de ces définitions des articles distincts plutôt que des paragraphes.

**Le président:** Votre explication vaut donc pour l'article 4?

**M. Le Pan:** Oui.

**Le président:** Et l'article 5?

**M. Le Pan:** Aussi.

**Le président:** Et l'article 6?

**M. Le Pan:** Aussi.

Les articles 4 à 6 inclusivement sont adoptés

Article 7—*Actionnaire*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, à l'article 7, on définit ce qu'est un actionnaire et l'on précise que son nom doit figurer au registre de la personne morale. Cette disposition est plutôt courante.

L'article 7 est adopté

Article 8—*Intérêt substantiel*

**M. Le Pan:** L'article 8 fait partie de la définition de ce qui constitue un intérêt substantiel. L'intérêt substantiel est une notion que l'on retrouve dans diverses parties de la loi, les opérations avec apparentés, la propriété. L'article 8 renferme la définition de base de ce qu'est un intérêt substantiel; c'est-à-dire, la propriété de plus de 10 p. 100 des actions de la banque.

L'article 8 est adopté

Article 9—*Action concertée*

**M. Le Pan:** À l'article 9, si je me souviens bien, on définit ce qu'est une action concertée. Cela fait en réalité partie de la notion de contrôle que l'on retrouve dans l'ensemble du projet de loi. Dans cette définition, on traite



[Texte]

themselves either control or have a significant interest, but they act together in such a way that if combined, their share ownership amounts to either control or significant interest, as the case may be.

This clause deems those two or more people to be acting in concert. That then brings them within the rest of the ambit of the bill, including things like ownership approval, self-dealing. So it says that if my colleague and I have an agreement, we will always vote our shares together. She owns 5% and I own 6%, and that constitutes 11%, and we have a problem if we own more than 11% of the bank.

**Mr. Rodriguez:** What about the father who owns 10% and the son over 18 who owns 10%? Would that not be considered, in this section, to be acting in concert?

• 1550

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, as I recollect, we have discussed this before. It is not automatic. It would depend on the facts. If my colleague to my right was my son and we had the voting agreement I just referred to, I think that would bring you within the ambit of the section.

**The Chairman:** Subclause 9.(4) does that. It is "in the opinion of the superintendent", so it is the superintendent.

**Mr. Le Pan:** It is not automatic, Mr. Rodriguez, just because he is my son. There would have to be some kind of agreement, or the action of the superintendent that deems—

**The Chairman:** The superintendent can deem it, can he not?

**Mr. Le Pan:** Correct.

**The Chairman:** The superintendent can make up his mind that husbands and wives are likely to vote in concert, that families are likely to vote in concert, and can make that decision.

**Mr. Rodriguez:** Why would you not have gone for a prohibition? Oftentimes perception is more important than practice. You can have a very, very wealthy person, whose son is technically unemployed and still living in the mansion. They eat breakfast every morning and one has to assume they do not talk about their interest in the bank. Why would you not, for optics and for perception, say that closely related folks cannot own a total of more than 10% of a bank?

**The Chairman:** I do not think we need to worry about that; this solves that problem.

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, we thought hard about this, and indeed I think it was something we discussed here, and we thought about again when we talked about C-83, and came back and talked about it with a committee. We are not

[Traduction]

du cas où deux particuliers, ou davantage, n'auraient pas individuellement le contrôle ou un intérêt substantiel, mais qui, ensemble, auraient la possibilité de mener une action concertée.

Dans cet article, on précise que les personnes qui s'unissent ainsi mènent une action concertée. Cela les assujettit à toutes les dispositions du projet de loi, y compris celles portant sur l'approbation de la propriété, les opérations avec apparentés, par exemple. Ainsi, on établit que si ma collègue et moi avons conclu une entente entre nous, nous allons toujours nous concerter pour voter. Elle possède 5 p. 100 des actions de la banque, et moi, 6 p. 100; nous possédons donc 11 p. 100 des actions de la banque, et cela pose un problème à partir du moment où nous dépassons 11 p. 100.

**M. Rodriguez:** Et qu'en est-il du père qui possède 10 p. 100 des actions de la banque et de son fils de plus de 18 ans qui en possède 10 p. 100? Aux termes de cet article, s'agirait-il d'un cas d'action concertée?

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, je me souviens que nous avons déjà discuté de cette question. Ce n'est pas automatique. Cela dépendra des faits. Si mon collègue, à ma droite, était mon fils, et que nous avions conclu l'entente à laquelle je viens tout juste de faire allusion, je pense que nous serions alors assujettis à cet article.

**Le président:** C'est au paragraphe 9.(4) que cela est prévu. «Si, à son avis... le surintendant...». La décision revient donc au surintendant.

**M. Le Pan:** Ce n'est pas automatique, monsieur Rodriguez, uniquement parce qu'il est mon fils. Il devrait y avoir eu un accord quelconque, où le surintendant pourrait juger... .

**Le président:** Le surintendant a une certaine latitude, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Oui.

**Le président:** Il peut déterminer que des conjoints sont susceptibles de voter d'une manière concertée, tout comme les membres d'une même famille, et il a cette latitude.

**M. Rodriguez:** Pourquoi ne pas avoir tout simplement interdit de telles actions? La perception que l'on a d'une action est souvent plus importante que la réalité. On pourrait se retrouver devant le cas d'une personne extrêmement riche, dont le fils serait sans emploi, techniquement, et qui vivrait au manoir familial. Chaque matin, ils déjeuneraient ensemble, et il faudrait supposer qu'ils ne parlent pas des intérêts qu'ils détiennent dans la banque. Pour éviter le doute, de telles situations, pourquoi ne pas tout simplement défendre à des gens d'une même famille de posséder ensemble plus de 10 p. 100 des actions d'une banque?

**Le président:** Je ne pense pas que nous ayons à nous inquiéter de cela; cet article règle ce problème.

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, nous y avons beaucoup réfléchi, et je pense que nous en avons d'ailleurs discuté ici même, et nous en avons aussi rediscuté au cours de l'examen du projet de loi C-83 avec un comité. Nous ne sommes pas

[Text]

convinced that it is right, by virtue of a blood relationship, to deem people to be automatically acting in concert. That is not done in other statutes; it is not even done in the Income Tax Act, for example, even though that it is not necessarily a good precedent for everything in the world. For all the situations in which one may say that there is a question of appearance—to use your term—there are also maybe situations in which there is a reality that the people involved are not acting at all together. In that circumstance it may be quite improper, as well as very difficult in practice, to put them together.

**The Chairman:** Ballard and his kids.

Clause 9 agreed to

On clause 10—*Substantial investment in body corporate*

**Mr. Le Pan:** Clause 10, Mr. Chairman, is a basic clause that deals with the limitation on downstream investments of a bank. They are limited to no more than 10% of the voting shares or 25% of the capital of the enterprise, unless there are other exemptions elsewhere in the statute, of which there are some. In the amendment package we distributed on Friday, I think, and which has gone to members, we are proposing to broaden the exemption somewhat, and that is what we will come to later.

There has been a suggestion, Mr. Chairman, I think it was picked up in the joint industry submission, that there be some loosening of this requirement, particularly I think for minority investments in financial institutions. We are prepared to make a change, but we think that should be done in another part of the statute. Another part of the bill is the relevant part to make that change. This is the clause that prevents a bank from taking a large position outside of a regulated framework in a commercial enterprise, for example.

**Mr. Rideout:** It was suggested, though, Mr. Chairman, that the 25% rule in paragraph 10.1(b) is really redundant in comparison to paragraph 10.1(a). Maybe you could explain the necessity of having both.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 10.1(a) deals with voting shares; paragraph 10.1(b) deals with a circumstance in which the ownership interest is in other than voting shares. We believe that once a bank owns a significant portion of the non-voting equity of an enterprise, it has a significant interest in that company.

Clause 10 agreed to.

On clause 11—*Distribution to the public*

• 1555

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 11 is a definition of what it means to distribute to the public. I think this is fairly standard corporate law kind of stuff.

**The Chairman:** Does anybody have any difficulty with clause 11? I think 11 is the same as in the previous statute.

[Translation]

convaincus qu'il soit juste de statuer que des gens appartenant à une même famille, pour cette raison seulement, agissent automatiquement d'une manière concertée. C'est une notion qui ne figure dans aucune autre loi, même pas dans la Loi de l'impôt sur le revenu, par exemple, même si l'on ne veut pas la considérer forcément comme un bon précédent pour tout ce qui est à venir. Pour tous les cas où la question de perception peut intervenir—comme vous dites—il y a peut-être aussi des situations où la réalité est que les intéressés n'agissent aucunement de concert. Dans un tel cas, il peut être indu, ainsi que très difficile en pratique, d'établir un lien.

**Le président:** Comme dans le cas de Ballard et de ses enfants, par exemple.

L'article 9 est adopté

Article 10—*Intérêt de groupe financier dans une personne morale*

**M. Le Pan:** L'article 10, monsieur le président, est un article de base qui traite de la limite imposée aux investissements en aval d'une banque. Ils sont limités à 10 p. 100 des actions avec droit de vote ou à 25 p. 100 du capital de l'entreprise, sauf dans le cas des quelques exceptions qui sont prévues dans la loi. Il y en a quelques-unes. Dans le document d'amendements que nous avons distribué vendredi, je pense, et dont vous avez tous reçu un exemplaire, nous proposons d'élargir quelque peu ce qui est prévu au chapitre des exceptions, et nous allons en discuter plus tard.

Il y a eu une proposition, monsieur le président, qui a été faite par l'industrie, à savoir que l'on adoucisse un peu cette exigence, notamment pour les investissements minoritaires de la part des institutions financières. Nous sommes disposés à apporter une modification, mais nous pensons qu'elle devrait être faite dans une autre partie de la loi. Ce serait une modification à l'article qui empêche une banque de prendre un intérêt important dans une entreprise commerciale, par exemple.

**M. Rideout:** On a toutefois dit, monsieur le président, que la règle des 25 p. 100 qui figure à l'alinéa 10.1(b) fait vraiment double emploi avec l'alinéa 10.1(a). Vous pourriez peut-être nous expliquer pourquoi il est nécessaire de conserver les deux.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'alinéa 10.1(a) porte sur les actions comportant un droit de vote; l'alinéa 10.1(b) traite du cas où la propriété n'est pas liée aux actions comportant un droit de vote. Nous pensons que lorsqu'une banque possède une partie importante des actions sans droit de vote d'une entreprise, elle possède un intérêt important dans cette société.

L'article 10 est adopté

Article 11—*Souscription publique*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, à l'article 11, on définit ce qu'est une souscription publique d'actions. C'est une définition plutôt courante en droit commercial.

**Le président:** Y a-t-il des difficultés quelconques au sujet de l'article 11? C'est le même article que dans la loi précédente.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** That's right.

Clause 11 agreed to

On clause 12—*Exemption from foreign bank status***The Chairman:** I think we have some changes in law in clause 12.**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 12 is carried over from the existing Bank Act. It deals with the situation in which it is possible to deem that an entity is not a foreign bank.

There is an amendment to clause 12 following suggestions made by the industry that there ought to be a pre-publication requirement for entities applying to be exempted from foreign bank status.

**Mr. Couture (Saint-Jean):** I will move the amendment.**The Chairman:** Mr. Couture has moved amendment number 1. Mr. Le Pan, would you like to explain the amendment?**Mr. Le Pan:** We received representations that if the minister is to exempt someone from being a foreign bank, there ought to be pre-publication of that application, by the entity to be exempted, in order to permit comment by the industry and others. The purpose of the amendment is to require that the applicant make such pre-publication. I believe this follows up a suggestion made by the Canadian Bankers' Association and others.Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 12 as amended agreed to

On clause 13—*Application of Act***Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 13 is very technical. It indicates who this act applies to.**The Chairman:** This is the charter of every bank, is that it?**Mr. Le Pan:** That is correct.

Clause 13 agreed to

On clause 14—*Schedule I and Schedule II banks***Mr. Couture:** I move the amendment to clause 14 in the French version.**The Chairman:** The amendment to clause 14 is moved in the French version. Now would you explain the whole clause, including the amendment?**Mr. Le Pan:** Clause 14 sets up the... scheme of of Schedule I and Schedule II banks and indicates that for Schedule I banks there are certain requirements, and also for Schedule II.The amendment proposed is simply that the words *du Canada* were left out of the French version of clause 14.Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 14 as amended agreed to

On clause 15—*Corporate powers***Mr. Le Pan:** Clause 15 indicates that the bank has the powers of a natural person. These are the so-called "natural person powers" that we have talked about applying generally throughout the financial institution statutes, and this is the expression of the principle in the Bank Act.

[Traduction]

**M. Le Pan:** C'est juste.

L'article 11 est adopté

Article 12—*Exemption du statut de banque étrangère***Le président:** Je pense que nous avons quelques modifications à apporter à l'article 12.**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 12 provient de l'actuelle Loi sur les banques. Il traite du cas où l'on peut estimer qu'une entité n'est pas une banque étrangère.

Il y a un amendement que l'on propose d'apporter à l'article 12 à la suite de suggestions faites par l'industrie, à savoir qu'une entité, préalablement au dépôt de sa demande d'exemption, publie un avis de son intention de demander d'être exemptée du statut de banque étrangère.

**M. Couture (Saint-Jean):** Je propose l'amendement.**Le président:** M. Couture propose l'amendement numéro 1. Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?**M. Le Pan:** On nous a fait valoir qu'avant que le ministre n'exempte une entité d'être reconnue comme une banque étrangère, il faudrait que l'entité en question publie un avis de son intention afin de permettre à l'industrie et aux autres intéressés de faire des observations sur la question. L'amendement a pour but d'exiger la publication d'un tel avis par l'entité intéressée. Je pense que cela a été proposé par l'Association des banquiers canadiens et quelques autres.L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*].

L'article 12 modifié est adopté

Article 13—*Champ d'application***M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 13 est très technique. Il indique à qui cette loi s'applique.**Le président:** C'est la charte de toutes les banques, n'est-ce pas?**M. Le Pan:** C'est juste.

L'article 13 est adopté

Article 14—*Annexe I ou II***M. Couture:** Je propose l'amendement à l'article 14, dans la version française.**Le président:** L'amendement portant sur l'article 14 de la version française est proposé. Pourriez-vous maintenant nous expliquer l'article ainsi que l'amendement?**M. Le Pan:** À l'article 14, on énonce les exigences visant les banques de l'annexe I ainsi que les banques de l'annexe II.

L'amendement proposé veut tout simplement que l'on ajoute les mots «du Canada», que l'on a omis dans la version française de l'article 14.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*].

L'article 14 modifié est adopté

Article 15—*Pouvoirs***M. Le Pan:** À l'article 15, on dit que la banque a la capacité d'une personne physique. Cela correspond aux «pouvoirs d'une personne physique» dont nous avons discuté, et qui reviennent généralement dans les lois régissant les institutions financières, et qui sont l'expression du principe de la Loi sur les banques.

## [Text]

It goes on further to talk about the fact that a bank may carry on business throughout Canada. In other words, we have a national system. It refers to the fact that there are certain restrictions on its business and powers elsewhere in the statute.

**Mr. Rodriguez:** Is that in the present Bank Act?

**Mr. Le Pan:** Yes, this is in the present Bank Act. I really don't think there has been much change in this, if any, from the present Bank Act.

Clause 15 agreed to

• 1600

On clause 16—*No invalidity*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a clause that protects people dealing with the bank. If it happens that the bank has taken an action that is offside its incorporating instrument, the recourse is against the bank, not against an individual who may have been dealing with the bank during that time. It is, again, standard stuff in the Bank Act.

Clause 16 agreed to

On clause 17—*By-law not necessary*

**Mr. Le Pan:** Clause 17 says you don't need a bylaw in order to give power to the bank or its directors. Again, it is non-controversial.

Clause 17 agreed to

On clause 18—*No personal liability*

**Mr. Le Pan:** Clause 18, Mr. Chairman, says that the shareholders are not liable for the acts of the bank, unless specifically indicated elsewhere in the statute. Otherwise liability falls on management, auditors and whomever else, but not on the shareholders.

**The Chairman:** Where in corporate law did it ever apply to the shareholders?

**Mr. Le Pan:** Sometimes people like some certainty, Mr. Chairman. The corporate law is as you say it is; therefore, we have clause 18.

Clause 18 agreed to

On clause 19—*No constructive notice*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 19 basically says that people dealing with the bank cannot be deemed to have notice of things going on simply because the bank has filed something with the superintendent.

Clause 19 agreed to

On clause 20—*Authority of directors and officers*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 20 indicates that there is a bit of a provision to limit the ability of a bank to, for example, claim that it didn't know that it had done something just because its bylaws weren't done properly.

## [Translation]

On dit aussi plus loin qu'une banque peut exercer son activité commerciale sur l'ensemble du territoire canadien. Autrement dit, nous avons un réseau national. Il est aussi question du fait qu'il y a certaines limites à son activité commerciale et à ses pouvoirs, qui sont prévus ailleurs dans la loi.

**M. Rodriguez:** Dans la Loi sur les banques actuellement en vigueur?

**M. Le Pan:** Oui, dans la loi actuelle. Je ne pense pas qu'il y ait eu tellement de changements, s'il y en a eu, par rapport à la loi actuelle.

L'article 15 est adopté

Article 16—*Survie des droits*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit ici d'un article qui protège les gens qui font affaire avec la banque. S'il arrivait que la banque prenne des mesures contraires à son acte constitutif, le recours serait contre la banque, et non pas contre un particulier qui aurait fait affaire avec la banque à ce moment-là. Il s'agit, encore là, d'une disposition courante de la Loi sur les banques.

L'article 16 est adopté

Article 17—*Pouvoirs particuliers*

**M. Le Pan:** L'article 17 stipule qu'il n'est pas nécessaire de prendre un règlement administratif pour conférer un pouvoir à la banque ou à ses administrateurs. Il n'y a aucune controverse là-dessus non plus.

L'article 17 est adopté

Article 18—*Absence de responsabilité personnelle*

**M. Le Pan:** À l'article 18, monsieur le président, on dit que les actionnaires ne sont pas responsables des actes de la banque, sauf dans les cas prévus dans la loi. La responsabilité revient à l'administration, aux vérificateurs et à n'importe qui d'autre, mais pas aux actionnaires.

**Le président:** Où, dans le droit commercial, en a-t-il déjà été autrement?

**M. Le Pan:** On a parfois besoin de certitude, monsieur le président. Le droit commercial étant ce qu'il est, nous avons l'article 18.

L'article 18 est adopté

Article 19—*Absence de présomption de connaissance*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 19 stipule fondamentalement que l'on ne peut pas considérer que des gens faisant affaire avec la banque sont forcément au courant de certaines choses par le simple fait que la banque a déposé un document quelconque auprès du surintendant.

L'article 19 est adopté

Article 20—*Irrecevabilité de certaines prétentions*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 20 impose une certaine limite à la possibilité pour une banque, par exemple, d'invoquer le fait de ne pas être au courant d'une situation simplement parce que ses règlements administratifs étaient erronés.



[Texte]

Clause 20 agreed to

On clause 21—*Duration of business*

**Mr. Le Pan:** Clause 21, Mr. Chairman, is the sunset clause.

**The Chairman:** Yes, you presently have a 10-year sunset clause. Why did we have only a five-year one in all of these statutes?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we believe there may well be issues that have to be revisited. I think I have testified before, for example, that section 178 of the current Bank Act, which is the Bank Act's security provisions, have not been looked at for some many, many years. They were fundamentally not looked at as part of the 1980 revisions.

We thought it was likely that there would be a need to come back to a certain limited number of things in these statutes. Accordingly, we are proposing a five-year review to cover, as I say, a certain limited number.

**The Chairman:** You are also supplying that five-year review on the other statutes.

**Mr. Le Pan:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I've never seen the Bank Act reviewed in a 10-year span. It usually takes 12 or 13 years, in some cases. What makes you confident that the officials of the Government of Canada and Parliament assembled can all of a sudden do this work every five years?

**Mr. Rodriguez:** [Inaudible—Editor].

**The Chairman:** You're not convinced. You want us to pass it in any event.

**Mr. Le Pan:** I think it is rather different. I think we have looked on this five-year review as something rather different.

What is embodied in the bills that this committee is being asked to consider, one of which is this one and the two yet to come on insurance and co-operatives, are some very fundamental changes to these statutes, either because of fundamental changes related to partial breaking down of the pillars or, in the case of the trust statute and insurance statute, because fundamental modernization of these statutes has not occurred for 60 or 70 years. I agree it has been, in the context of that kind of fundamental review, very difficult to do these things in a timely way.

• 1605

What I think we were looking for in the five-year review was that this is a world that is moving quickly, and we may well find out, following on some experience with these statutes, that there needs to be a little bit of adjustment here or there. We have also indicated that there are certain things that we know we have to come back to since they are not being dealt with in this round. I do not think the five-year review will be as fundamental as the kind of review we have had over this period of time, but that will be up to successive governments, and committees, and things of that nature.

Clause 21 agreed to

[Traduction]

L'article 20 est adopté

Article 21—*Durée des opérations*

**M. Le Plan:** L'article 21, monsieur le président, est la disposition de temporisation.

**Le président:** La durée est actuellement de dix ans. Pourquoi prévoit-on maintenant un réexamen tous les cinq ans dans toutes ces lois?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous pensons qu'il y aura fort probablement des questions qui devront être réexaminées. Je pense avoir déjà dit, par exemple, que l'article 178 de la Loi sur les banques, les dispositions ayant trait aux titres des banques, n'a fait l'objet d'aucun examen depuis de très nombreuses années. On ne l'a même pas fait au moment des révisions qui ont été faites en 1980.

Nous avons pensé qu'il risquait d'être nécessaire de revenir sur un certain nombre de dispositions de ces lois. Nous proposons, par conséquent, un examen quinquennal à cet égard.

**Le président:** Vous prévoyez aussi un examen quinquennal pour les autres lois.

**M. Le Pan:** C'est juste, monsieur le président.

**Le président:** On n'a jamais révisé la Loi sur les banques sur dix ans, à ce que je sache. Il faut généralement 12 ou 13 ans, dans certains cas. Qu'est-ce qui vous porte à croire que les représentants du gouvernement du Canada et du Parlement pourront tout à coup faire ce travail tous les cinq ans?

**M. Rodriguez:** [Inaudible—Éditeur]

**Le président:** Vous n'en êtes pas convaincu. Et vous voulez que nous adoptions cette disposition, de toute façon.

**M. Le Pan:** C'est plutôt différent. Nous considérons cet examen quinquennal comme quelque chose de différent.

Les projets de loi que l'on a demandé au comité d'examiner, celui que vous examinez actuellement et les deux autres à venir sur l'assurance et les coopératives, comportent certains changements fondamentaux, soit en raison des changements survenus aux piliers de l'économie, soit, dans le cas de la loi régissant les fiducies et de la loi portant sur les assurances, parce qu'il n'y a eu aucune mise à jour de ces lois depuis 60 ou 70 ans. Dans ce contexte, je comprends qu'il a été très difficile de faire cela d'une manière opportune.

Le monde évolue rapidement, et avec l'expérience que nous avons vécue à l'égard de ces lois, nous pensons qu'il y aura peut-être quelques rajustements à faire ici et là. Nous avons aussi indiqué qu'il y aura un certain nombre de choses sur lesquelles il faudra revenir parce qu'elles n'auront pas été réglées au cours de la présente révision. Je ne pense pas que l'examen quinquennal portera sur des aspects aussi fondamentaux que ceux sur lesquels nous nous penchons à l'heure actuelle, mais il appartiendra aux gouvernements et aux comités à venir d'en décider.

L'article 21 est adopté

[Text]

On clause 22—*Incorporation of bank*

**Mr. Le Pan:** Clause 22 indicates that the minister may issue letters patent as the basic authority to incorporate a bank.

Clause 22 agreed to

On clause 23—*Restrictions on incorporation*

**Mr. Le Pan:** There are certain people, Mr. Chairman, who as a matter of long-standing policy as embodied in the current Bank Act are not permitted to apply for letters patent. That includes things like government agencies.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, I do not understand why, for example, we prevent a province or the federal government from establishing a bank. We put them on the same par as a foreign government or any political subdivision of a foreign government. Why do we want to treat our own governments as if they were foreigners? In other acts we do not prevent a government from becoming involved, for example, in the oil industry or in the transportation industry. Yet for this very important industry we want to write in a prohibition against a government at some future date. What is the rationale for excluding Her Majesty?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, if I may pick up two points that I think Mr. Rodriguez has raised. I do not really see why we would treat foreign and domestic governments differently. I think clearly there is a fair amount of government involvement in this sector, but with respect to ownership the policy of this government and the policy of what has been in the Bank Act for a long time is that governments do not own banks. If a future government wanted to look at that, that is something—

**Mr. Rodriguez:** Two points. One is yes, I see a difference. The Government of Canada is the people of Canada; the Government of Thailand is the people of Thailand. There is a heck of a big difference. Secondly, provinces can establish trust and loan companies and in fact are going to do all the things that the banking sector will do. It seems to me redundant to prevent provinces from establishing a bank when de facto they have a bank, which is a trust company. The Ontario government has the Province of Ontario Savings Office.

**Mr. Le Pan:** Alberta Treasury branches in Alberta.

**Mr. Rodriguez:** Does it not seem redundant to have that clause in there?

**Mr. Le Pan:** I do not think so.

**The Chairman:** The clause has been around for a long time. It is an argumentative thing.

**M. Couture:** Dans l'union économique proposée et dans la volonté d'uniformiser tous les règlements sur les institutions financières, est-ce une bonne idée de limiter les provinces?

**M. Le Pan:** Pour les autres institutions financières?

[Translation]

Article 22—*Constitution*

**M. Le Pan:** L'article 22 indique que le ministre peut délivrer des lettres patentes pour la constitution d'une banque.

L'article 22 est adopté

Article 23—*Restrictions*

**M. Le Pan:** Il y a des gens et des entités, monsieur le président, qui, en raison de la politique qui a toujours prévalu dans la Loi sur les banques, ne peuvent pas obtenir de lettres patentes. Il n'y a qu'à songer, par exemple, aux organismes gouvernementaux.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, je ne comprends pas pourquoi, par exemple, nous empêchons une province ou le gouvernement fédéral de créer une banque. Nous les mettons sur le même pied qu'un gouvernement étranger ou une entité politique d'un gouvernement étranger. Pourquoi traitons-nous nos propres gouvernements comme des étrangers? Dans certaines autres lois, nous n'empêchons pas un gouvernement de prendre une participation, par exemple, dans l'industrie pétrolière ou dans le secteur des transports. Pourtant, dans ce secteur très important, nous interdisons par écrit la chose à un gouvernement. Pour quelle raison exclut-on Sa Majesté?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je voudrais relever deux points qu'a soulevés M. Rodriguez, si vous me le permettez. Je ne vois vraiment pas pourquoi nous traiterions les gouvernements étrangers et les gouvernements nationaux différemment. Je pense que le gouvernement a déjà un intérêt certain dans ce secteur, mais pour ce qui est de la propriété, la politique du présent gouvernement et celle qui prévaut depuis longtemps dans la Loi sur les banques veulent que les gouvernements ne peuvent pas être propriétaires de banques. Si un futur gouvernement veut réexaminer la question, c'est quelque chose...

**M. Rodriguez:** Deux précisions. La première: oui, je vois une différence. Le gouvernement du Canada représente la population du Canada; le gouvernement de la Thaïlande représente la population de la Thaïlande. Il y a toute une différence. Deuxièmement, les gouvernements provinciaux peuvent créer des sociétés de fiducie et de prêt, et ils vont en réalité faire tout ce que font les banques. Il me paraît absurde d'empêcher les gouvernements provinciaux de créer une banque alors qu'ils en ont déjà une de facto, une société de fiducie. Le gouvernement de l'Ontario a créé la Caisse d'épargne de l'Ontario.

**M. Le Pan:** Et en Alberta, on a des succursales du Trésor.

**M. Rodriguez:** Cet article ne vous paraît-il pas redondant?

**M. Le Pan:** Je ne pense pas.

**Le président:** Cet article fait l'objet de bien des discussions depuis longtemps.

**Mr. Couture:** In the context of the proposed economic union and with the desire to standardize all the statutes on financial institutions, is it a good idea to limit the provinces?

**Mr. Le Pan:** As far as the other financial institutions are concerned?



[Texte]

**M. Couture:** Non, je parle spécialement des banques. Si une des provinces, que ce soit Terre-Neuve ou la Colombie-Britannique, décidait, au niveau de l'union économique globale, d'avoir une institution au niveau d'une banque à charte canadienne, elle ne pourrait pas faire de demande avec une disposition comme celle-là.

**Mr. Le Pan:** I think, Mr. Chairman, there is a more fundamental reason for this clause.

**The Chairman:** I think this clause has something to do with some of the activities that took place in the last depression with the Aberhart government in Alberta. They wanted to be in the banking business, and at that time banks issued currency. This section has a long history.

• 1610

**Mr. Le Pan:** That is correct. I think it is also linked to the basic policy of a wide ownership regime for banks in a very fundamental kind of sense.

**Mr. Rodriguez:** Not widely owned?

**Mr. Le Pan:** Well, I would not suggest that it is owned.

**Mr. Rodriguez:** Not under this present government. It is only 14, but—

**Mr. Le Pan:** I would not suggest how—

**An hon. member:** It is 17.

**Mr. Rodriguez:** It is 17. Pardon me.

**The Chairman:** It depends on which polls you read.

**Mr. Rodriguez:** Well, is this about widely owned...?

**The Chairman:** I think this is an esoteric discussion because it has been around for a long time. We have not raised it until now.

Basil says it would create a great federal-provincial problem if we allowed the provinces to come into the ownership of the banks. Then we would have the superintendent telling a provincial treasurer how he could operate his affairs. We might have some real difficulty here.

**Mr. Rodriguez:** Does Guy have the same opinion?

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** I think the alternative would be to force the existing provincially owned financial institutions to come under the regime of the Bank Act. That would probably be more problematical than preventing provinces from owning banks. So from a practical point of view, in the present context, this seems to be the best way to go.

**Mr. Rodriguez:** Let me just think about that for a moment, because if the provinces set up their own trust, savings and loans, they come under their own laws. In fact, what we have been trying to do is to get them to harmonize with federal rules. All this would do is encourage them to continue under their own provincial rules, which oftentimes conflict with our rules. They could do a lot more things under those rules than they could under federal charter.

[Traduction]

**Mr. Couture:** No, specifically for the banks. If one of the provinces, be it Newfoundland or British Columbia, decided, in the context of the global economic union, to have an institution like a Canadian chartered bank, it could not make such a request with this clause.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je pense qu'il y a une raison plus fondamentale à cet article.

**Le président:** Je pense qu'il a à voir avec un certain nombre des activités dont on a pu être témoins au cours de la dernière dépression, lorsque le gouvernement Aberhart était au pouvoir en Alberta. Il voulait s'installer dans le domaine bancaire, et, à cette époque, les banques imprimaient de l'argent. Cet article a une longue histoire.

**M. Le Pan:** C'est juste. Je pense qu'il a aussi à voir avec le principe du régime à propriété dispersée pour les banques d'une manière très fondamentale.

**M. Rodriguez:** Pas à participation multiple?

**M. Le Pan:** Je n'irais pas jusque-là.

**M. Rodriguez:** Pas avec le gouvernement actuel. Il ne représente que 14 p. 100, mais...

**M. Le Pan:** Je ne dirais pas comment...

**Une voix:** C'est 17 p. 100.

**M. Rodriguez:** Oui, 17 p. 100. Je m'excuse.

**Le président:** Cela varie d'un sondage à l'autre.

**M. Rodriguez:** Parlons-nous toujours de la participation multiple...?

**Le président:** Je pense que c'est une discussion plutôt ésotérique. Il y a tellement longtemps qu'on en discute. Nous ne l'avons pas encore soulevée.

Basil dit que si nous permettions aux gouvernements provinciaux de posséder des banques, cela créerait un grave problème fédéral-provincial. Il y aurait alors le surintendant qui viendrait dire au ministre provincial des Finances comment gérer ses affaires. Nous pourrions nous heurter à un mur.

**M. Rodriguez:** Guy est-il du même avis?

**M. Guy David (attaché de recherche du comité):** L'autre possibilité serait de forcer les institutions financières existantes appartenant aux provinces à se soumettre au régime de la Loi sur les banques. Ce serait probablement plus problématique que d'empêcher les provinces de posséder des banques. D'un point de vue pratique, dans le contexte actuel, cela paraît la meilleure façon de procéder.

**M. Rodriguez:** Laissez-moi réfléchir un peu à cela, parce que si les provinces créent leurs propres sociétés de fiducie, leurs institutions d'épargne et de prêt, elles sont assujetties à leurs propres lois. En réalité, ce que nous avons tenté de faire, c'est de les convaincre d'harmoniser leurs règles avec les règles fédérales. Cela ne ferait que les encourager à maintenir leurs règles provinciales, qui entrent souvent en conflit avec les nôtres. Les gouvernements provinciaux pourraient faire bien plus de choses en vertu de ces règles que ce que leur permettrait une charte fédérale.

[Text]

**Mr. Le Pan:** I think what was being suggested in the chairman's comments, with respect to the federal-provincial aspects of this, is that at least, under the approach we have today, if a province wants to set up an entity under its rules, it is free to do that. It then plays under its rules and we do not have the kind of conflict between the federal supervisor and the province that might well arise, as the chairman was suggesting, if we were to change clause 23.

**Mr. Rodriguez:** Except that they will have access to the CDIC unless they set up their own deposit insurance program.

**Mr. Le Pan:** We have seen a variety of arrangements in the provinces, some of which work that way and some of which do not. It depended on the kind of financial institution the province wanted to set up.

**Mr. Rodriguez:** I want to record my opposition to paragraph 23(a).

Clause 23 agreed to on division

On clause 24—*Subsidiary of foreign bank*

**Mr. Le Pan:** Clause 24 is a carryover from the existing Bank Act and requires the minister to consider two things in granting a charter to a subsidiary of a foreign bank: first, that it be capable of making a contribution to the Canadian financial system, and more important, under paragraph (b), "treatment as favourable... exists or will be provided in the jurisdiction"—that is, foreign jurisdiction.

**The Chairman:** Is there an amendment or a suggestion concerning this foreign bank? You spoke about it earlier.

**Mr. Le Pan:** I do not think from my side, Mr. Chairman. I believe there were some suggestions which we will come to later. I am not sure exactly what clause it is.

**The Chairman:** Clause 370. I have a letter from Helen Sinclair. You have an amendment to clause 370, which I think you are trying to discuss with them, are you not?

**Mr. Le Pan:** That is a different issue, Mr. Chairman. There has been a suggestion related to clause 24, but I am not sure where it comes up, in clause 468. It is related to the so-called reciprocity test.

Paragraph 24(b) is part of the so-called reciprocity test. There has been a suggestion that it should apply on several occasions, but that is not an issue here. That is an issue in clause 468. We are not inclined to think it should apply on several occasions. We think it should apply once, when somebody enters Canada. But that is an issue that comes up in clause 468, or following that.

• 1615

**Mr. Rodriguez:** In clause 24, Mr. Le Pan, is this the first time for the minister to make this determination? What was the prior—

**Mr. Le Pan:** This wording tracks very closely the existing Bank Act, which has been the case since 1980.

[Translation]

**M. Le Pan:** Je pense que ce que disait le président, au sujet de l'aspect fédéral-provincial de cette question, c'est qu'au moins la formule que nous avons aujourd'hui permet à un gouvernement provincial d'établir une institution assujettie à ses règles. Il en a la possibilité. Il obéit alors à ses règles, ce qui permet d'éviter le genre de conflit auquel le président faisait allusion, entre le surintendant fédéral et le gouvernement provincial, qui pourrait fort bien survenir si nous modifions l'article 23.

**M. Rodriguez:** Sauf qu'ils auront accès à la SADC, à moins qu'ils ne créent leur propre programme d'assurance-dépôts.

**M. Le Pan:** Il y a de nombreuses mesures différentes qui ont été prises par les gouvernements provinciaux à cet égard, dont certaines fonctionnent de cette façon et d'autres pas. Cela dépend du genre d'institution financière que le gouvernement provincial entendait créer.

**M. Rodriguez:** Je désire faire part de mon opposition au paragraphe 23.a).

L'article 23 est adopté avec dissidence

Article 24—*Filiale de banque étrangère*

**M. Le Pan:** L'article 24 provient directement de l'actuelle Loi sur les banques et exige que le ministre considère deux aspects avant d'accorder une charte à une filiale d'une banque étrangère: premièrement, la banque sera bénéfique pour le système financier canadien et, plus encore, à l'alinéa b), on «accorde ou accordera un traitement aussi favorable...» aux filiales canadiennes installées dans ce pays.

**Le président:** Y a-t-il un amendement proposé au sujet de cette banque étrangère? Vous en avez parlé plus tôt.

**M. Le Pan:** Pas de ma part, monsieur le président. Je pense qu'il y a certaines propositions qui ont été faites dont nous discuterons plus tard. Je ne sais plus précisément sur quel article elles portaient.

**Le président:** L'article 370. J'ai ici une lettre signée par Helen Sinclair. Vous avez un amendement à l'article 370 dont vous voulez discuter avec eux, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** C'est sur un autre sujet, monsieur le président. Il y a eu une proposition au sujet de l'article 24, mais je ne sais plus trop à quoi elle s'applique... à l'article 468. Elle a trait à ce que l'on appelle le critère de réciprocité.

L'alinéa 24.b) fait partie de ce critère. On a proposé qu'il s'applique dans certains cas, mais ce n'est pas le moment d'en discuter. Ce sera plutôt lorsqu'on arrivera à l'article 468. Nous aurions tendance à penser que cela ne devrait pas s'appliquer de façon répétée. Nous pensons qu'il faudrait que cela s'applique une seule fois, au moment où quelqu'un entre au Canada. Mais c'est un problème qui revient à l'article 468, ou immédiatement après.

**M. Rodriguez:** Au sujet de l'article 24, monsieur Le Pan, est-ce la première fois que le ministre doit prendre cette décision? Quelle était auparavant...

**M. Le Pan:** Ce libellé reprend de très près celui de la Loi sur les banques en vigueur, qui existe depuis 1980.



## [Texte]

**Mr. Rodriguez:** It gives the minister the decision-making power—

**Mr. Le Pan:** That is correct.

Clause 24 agreed to

On clause 25—*Application for incorporation*

**Mr. Le Pan:** Clause 25, Mr. Chairman, indicates requirements for how an application for letters patent is to be filed, indicating that certain information has to be provided. There is a notice of intention to be made in *The Canada Gazette*.

Clause 25 agreed to

On clause 26—*Objections to incorporation*

**Mr. Le Pan:** Clause 26 relates to any objections that may occur following the pre-publication. Again, this has taken over from the existing Bank Act.

Clause 26 agreed to

On clause 27—*Factors to be considered by Minister*

**Mr. Le Pan:** Clause 27 indicates the factors that, among other things, the minister is required to consider if he is incorporating a new bank.

Clause 27 agreed to

On clause 28—*Contents of letters patent*

**Mr. Le Pan:** Clause 28 is a technical clause indicating what is in the letters patent.

Clause 28 agreed to

On clause 29—*Letters patent of incorporation on application of certain companies*

**The Chairman:** Why do we have the Canadian and British Insurance Companies Act in this clause? I thought you were getting rid of that act.

**Mr. Le Pan:** I would ask Ms Pelly to comment.

**Ms Louise Pelly (Legal Counsel, Stikeman, Elliott Barristers and Solicitors):** Mr. Chairman, we cannot refer to the new act, which is Bill C-28, until it is actually passed. In Bill C-28 there will be a consequential amendment when it comes into force changing this reference from the Canadian and British Insurance Companies Act to the new act. It is very technical. We cannot refer to a law that is not passed yet. We have to refer to the existing act—until it is passed.

**Mr. Le Pan:** There are quite complicated coming-into-force provisions, depending on which comes into force first.

**The Chairman:** I had this same problem, but we passed it through the House at the same time. I had to do clause-by-clause, one at a time. I understand your problem, but why can we not clean it up now?

**Ms Pelly:** Because the act we want to refer to, which is the insurance companies act, does not yet exist.

**The Chairman:** Do you people all understand that now?

## [Traduction]

**M. Rodriguez:** Dans cet article, on donne au ministre le pouvoir de décider. . .

**M. Le Pan:** C'est exact.

L'article 24 est adopté

Article 25—*Demande*

**M. Le Pan:** L'article 25, monsieur le président, stipule les exigences pour le dépôt d'une demande de lettres patentes en précisant les renseignements à fournir. Un avis d'intention doit paraître dans la *Gazette du Canada*.

L'article 25 est adopté

Article 26—*Avis d'opposition*

**M. Le Pan:** L'article 26 porte sur les objections qui pourraient être faites à la suite de la publication préliminaire. Une fois encore, ce libellé reprend celui de la Loi sur les banques en vigueur.

L'article 26 est adopté

Article 27—*Facteurs à prendre en compte*

**M. Le Pan:** On précise dans l'article 27 les facteurs que le ministre doit, entre autres choses, prendre en compte pour constituer une nouvelle banque.

L'article 27 est adopté

Article 28—*Teneur*

**M. Le Pan:** L'article 28 est d'ordre technique, puisqu'il précise ce qui figure dans les lettres patentes.

L'article 28 est adopté

Article 29—*Lettres patentes de certaines personnes morales*

**Le président:** Pourquoi la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques figure-t-elle dans cet article? Je croyais que l'on devait s'en débarrasser dans cette loi.

**M. Le Pan:** Je demanderais à M<sup>me</sup> Pelly de répondre.

**Mme Louise Pelly (conseillère juridique, Stikeman, Elliott, avocats):** Monsieur le président, nous ne pouvons pas mentionner la nouvelle loi, qui est en fait le projet de loi C-28, avant qu'elle n'ait été adoptée. Dans le projet de loi C-28, il y aura une modification corrélative, lorsqu'il entrera en vigueur, qui changera cette mention de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques pour la remplacer par la nouvelle loi. C'est tout à fait technique. Nous ne pouvons mentionner une loi qui n'a pas encore été adoptée. Il nous faut mentionner la loi en vigueur tant que l'autre n'a pas été adoptée.

**M. Le Pan:** Il y a des dispositions plutôt complexes d'entrée en vigueur, selon l'ordre d'entrée en vigueur.

**Le président:** J'ai eu ce même problème, mais cela a été adopté à la Chambre en même temps. Il fallait étudier le projet article par article. Je comprends votre problème, mais pourquoi ne pas le régler maintenant?

**Mme Pelly:** Parce que la loi que nous voulons mentionner, qui est la loi sur les compagnies d'assurance, n'existe pas encore.

**Le président:** Avez-vous tous compris maintenant?

## [Text]

Clause 29 agreed to

On clause 30—*Notice of issue of letters patent*

**The Chairman:** What is in clause 30, Mr. Le Pan? You are giving business to *The Canada Gazette* again.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, once the letters patent have been issued, this requires it to be published in *The Canada Gazette*.

Clause 30 agreed to

On clause 31—*First directors*

**Mr. Le Pan:** Clause 31 is the requirement that the first directors of the bank, after its incorporation, be those persons named in the application.

Clause 31 agreed to

On clause 32—*Effect of letters patent*

Clause 32 agreed to

On clause 33—*Federal corporations*

**Mr. Le Pan:** As I recollect, Mr. Chairman, clause 33 is the statement that a body corporate already in existence and that has been incorporated under the CBCA may apply to be continued as a bank and receive letters patent as a bank.

It does not have to be a *de novo* corporate entity set up specifically for the purpose. Again, I think that is the existing Bank Act.

Clause 33 agreed to

On clause 34—*Application for continuance*

**Mr. Le Pan:** This is the process for making the application.

Clause 34 agreed to

• 1620

On clause 35—*Power to issue letters patent*

**Mr. Le Pan:** The minister may issue the letters patent as a result of the application.

Clause 35 agreed to

On clause 36—*Effect of letters patent*

**Mr. Le Pan:** If you are using this conversion approach as opposed to the *de novo* approach, this says that you are no longer a CBCA, a corporation, when you have your letters patent as a bank.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Le Pan:** Of course the corporate law for banks is not using this statute, not the CBCA.

Clause 36 agreed to

On clause 37—*Copy of letters patent*

**Mr. Le Pan:** Clause 37 says that if you do convert a company from say CBCA status to a bank, the superintendent, when he is issued the letters patent, lets the other incorporating authority know that the entity is now a bank under this act and is no longer under that other authorities act.

## [Translation]

L'article 29 est adopté

Article 30—*Avis de délivrance*

**Le président:** Qu'y a-t-il dans l'article 30, monsieur Le Pan? Vous donnez encore une fois du travail à la *Gazette du Canada*.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, une fois que les lettres patentes ont été délivrées, il faut le publier dans la *Gazette du Canada*.

L'article 30 est adopté

Article 31—*Premiers administrateurs*

**M. Le Pan:** On exige dans l'article 31 que les premiers administrateurs de la banque, après sa constitution, soient les personnes nommées dans la demande.

L'article 31 est adopté

Article 32—*Effet des lettres patentes*

L'article 32 est adopté

Article 33—*Personnes morales fédérales*

**M. Le Pan:** Si j'ai bonne mémoire, monsieur le président, on déclare dans l'article 33 qu'une personne morale qui existe déjà et qui a été constituée aux termes de la Loi sur les sociétés par actions peut demander à être prorogée comme banque et recevoir des lettres patentes comme banque.

Il n'est pas nécessaire d'être une personne morale *de novo* établie précisément à cette fin. Une fois encore, je crois que cela figure dans la Loi sur les banques en vigueur.

L'article 33 est adopté

Article 34—*Demande de prorogation*

**M. Le Pan:** Il s'agit de la démarche à suivre pour faire une demande.

L'article 34 est adopté

Article 35—*Pouvoir de délivrance*

**M. Le Pan:** Le ministre peut délivrer des lettres patentes à la suite de la demande.

L'article 35 est adopté

Article 36—*Effet*

**M. Le Pan:** Si vous utilisez ce mode de conversion par opposition au mode *de novo*, cela veut dire que vous n'êtes plus une société par actions lorsque vous recevez vos lettres patentes de banque.

**Le président:** Oui.

**M. Le Pan:** Il est évident que le droit des sociétés pour les banques n'a pas recours à cette loi; je veux parler de la Loi sur les sociétés par actions.

L'article 36 est adopté

Article 37—*Transmission des lettres patentes*

**M. Le Pan:** On indique dans l'article 37 que si vous convertissez une société relevant de la Loi sur les sociétés par actions en banque, le surintendant, qui reçoit les lettres patentes, fait savoir à l'autre organisme constitutif que la société est désormais une banque sous le régime de la présente loi et n'est plus sous le régime de la loi de l'autre organisme.



## [Texte]

Clause 37 agreed to

On clause 38—*Effects of continuance*

**Mr. Le Pan:** Again, clause 38 is a similar transitional provision that indicates that if you take a body corporate and change it into a bank, the property goes over with the conversion. The bank is liable for any outstanding debts of the previous body corporate, and all the actions civil or criminal that may have been in place still apply, etc.

Clause 38 agreed to

On clause 39—*Transitional*

**Mr. Le Pan:** Clause 39 basically says that if you are taking a body corporate and making it into a bank, it has to conform to a number of the aspects of this law. In particular, it cannot continue to engage in business that banks are not allowed to engage in, it cannot have debt obligations that banks are not allowed to have, so on and so forth, unless you can find a way to bring them within the conformity of this law. There is, of course, a transitional provision for such an entity to get on side.

Clause 39 agreed to

On clause 40—*Prohibited names*

**The Chairman:** I have an amendment to the French version. Mr. Couture, would you like to move the amendment on clause 40?

**Mr. Couture:** I move that the French version of clause 40 of Bill C-19 be amended by striking out line 11 on page 29 and substituting the following:

existant ou qui lui est similaire, selon le

**The Chairman:** The French version amendment has been moved. Explain clause 40 to us, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Clause 40, again, subject to the correction of my colleagues, is the existing Bank Act. This is the requirement that indicates that a bank cannot have a name that is the same as other names, for example, or that is prohibited by an act of Parliament, or that it is misdescriptive, and so on and so forth. The amendment basically conforms the French with the English.

**Mr. Couture:** Remove the "s". *Existant* is to be singular, now it is plural.

**M. Le Pan:** Oui, c'est cela. C'est singulier.

**Mr. Couture:** It is a very complicated amendment.

**The Chairman:** That is a very important change.

Amendment agreed to

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, this thing on clause 40 does not protect colours for the banks, does it?

Clause 40 as amended agreed to

On clause 41—*Affiliated bank*

**Mr. Le Pan:** This indicates, and again I think it is a carryover from the existing act, that an entity that is affiliated with the bank may, with the minister's approval, have substantially the same name.

## [Traduction]

L'article 37 est adopté

Article 38—*Effets de la prorogation*

**M. Le Pan:** Encore une fois, l'article 38 constitue une disposition temporaire semblable où on précise que si vous prenez une personne morale pour en faire une banque, les biens sont transmis lors de la conversion. La banque doit assumer les dettes existantes de la personne morale antérieure, et toutes les procédures civiles ou criminelles qui peuvent avoir été engagées valent encore, etc.

L'article 38 est adopté

Article 39—*Disposition transitoire*

**M. Le Pan:** On indique en gros dans l'article 39 que si vous prenez une personne morale et que vous en faites une banque, elle doit respecter plusieurs aspects de la présente loi. Elle ne peut par exemple exercer d'activités interdites aux banques, elle ne peut avoir des créances interdites aux banques, etc., à moins que vous ne trouviez le moyen de ramener ces activités sous le régime de la présente loi. Il y a bien sûr une disposition transitoire pour permettre à une telle entité de se conformer.

L'article 39 est adopté

Article 40—*Dénominations prohibées*

**Le président:** Un amendement a été proposé à la version française. Monsieur Couture, voulez-vous proposer la motion d'amendement de l'article 40?

**M. Couture:** Je propose que l'article 40 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 11, page 29, de ce qui suit:

existant ou qui lui est similaire, selon le

**Le président:** Un amendement a été proposé à la version française. Monsieur Le Pan, pouvez-vous nous expliquer l'article 40?

**M. Le Pan:** Une fois encore, l'article 40, sous réserve de corrections que pourraient apporter mes collègues, figure dans la Loi sur les banques en vigueur. Il est ainsi exigé que les banques ne prennent pas une dénomination qui existe déjà, par exemple, ou qui est interdite par une loi fédérale, ou qui est fausse ou trompeuse, etc. L'amendement fait en gros correspondre les versions française et anglaise.

**M. Couture:** On supprime le «s». *Existant* doit être au singulier, alors qu'il est au pluriel.

**Mr. Le Pan:** You are right. It should be singular.

**M. Couture:** C'est un amendement très complexe.

**Le président:** C'est un changement très important.

L'amendement est adopté

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, les dispositions de l'article 40 ne protègent pas les couleurs des banques, n'est-ce pas?

L'article 40 modifié est adopté

Article 41—*Banque faisant partie d'un groupe*

**M. Le Pan:** On indique, et je crois qu'on reprend en cela la loi en vigueur, qu'une entité qui est du même groupe que la banque peut, une fois obtenu l'agrément du ministre, adopter une dénomination sociale à peu près identique.

[Text]

**The Chairman:** So we could have the Canadian Imperial Bank of Commerce Mortgage Corporation? Or insurance corporation.

Clause 41 agreed to

On clause 42—*French or English form of name*

Mr. Couture, again we have some very serious difficulty with the French version. Can you move an amendment?

**Mr. Couture:** I move that clause 42 on Bill C-19 be amended by striking out line 7 on page 30, and substitute the following, with the marginal note *Other name*:

(3) Subject to subsection (4) and section 255, a bank may

And by adding, immediately after line 9 on page 30, with the marginal note *Directions*, the following:

itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the bank not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 40(a) to (e).

• 1625

**The Chairman:** Can you explain that? Is that in both the English and French versions? Mr. Le Pan, would you like to explain what are you trying to do here?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this gives the minister the authority, in certain cases not covered by the existing act, to order that a name not be used.

**The Chairman:** So if we incorporated Canada Trust as a bank, they could not have the Bank of Canada, is that it?

**Mr. Le Pan:** That is a good example, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So we could stop them from using that name.

Clause 42 as amended agreed to

Clause 43 agreed to

On clause 44—*Directing change of name*

**The Chairman:** Can you explain clause 44?

**Mr. Le Pan:** Again, this is with respect to the existing Bank Act. If a bank inadvertently comes into existence or is continued with a name that is prohibited by section 40, the section we just talked about, the minister may direct a change in name.

Clause 44 agreed to

On clause 45—*First directors' meeting*

**Mr. Le Pan:** This concerns the first directors' meeting and what must happen at that meeting. It is pretty standard corporate law stuff concerning appointment of officers, making banking arrangements, bylaws, etc.

[Translation]

**Le président:** On pourrait donc avoir la Société d'hypothèques de la Banque de commerce canadienne impériale? Ou une société d'assurance?

L'article 41 est adopté

Article 42—*Français ou anglais*

Monsieur Couture, encore une fois, nous avons de graves problèmes avec la version française. Pouvez-vous proposer un amendement?

**M. Couture:** Je propose que l'article 42 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 8, page 30, de ce qui suit, avec la note en marge *Autre nom*:

(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 255, la banque

et par insertion, après la ligne 11, page 30, avec la note en marge *Interdiction*, de ce qui suit:

(4) Dans le cas où la banque exerce son activité commerciale ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 40a) à e).

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer cela? S'agit-il à la fois de la version anglaise et française? Monsieur Le Pan, pouvez-vous expliquer ce que vous essayez de faire?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le ministre a ainsi le pouvoir, dans certains cas qui ne sont pas prévus dans la loi en vigueur, d'exiger qu'un nom ne soit pas utilisé.

**Le président:** Si nous constituons donc Canada Trust comme banque, elle ne pourrait pas s'appeler la Banque du Canada, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** C'est un bon exemple, monsieur le président.

**Le président:** Nous pourrions donc les empêcher d'utiliser ce nom.

L'article 42 modifié est adopté

L'article 43 est adopté

Article 44—*Changement obligatoire*

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer l'article 44?

**M. Le Pan:** Une fois encore, il faut le voir en rapport avec la Loi sur les banques en vigueur. Si une banque est par inadvertance créée ou prorogée en ayant une dénomination sociale interdite par l'article 40, l'article dont nous venons de parler, le ministre peut exiger qu'on change le nom.

L'article 44 est adopté

Article 45—*Réunion constitutive*

**M. Le Pan:** Cet article porte sur la première réunion du conseil d'administration et sur ce que l'on doit faire pendant cette séance. Ce sont des questions courantes relatives au droit des sociétés concernant la nomination des dirigeants, la conclusion de conventions bancaires, la prise de règlements administratifs, etc.



## [Texte]

Clause 45 agreed to

On clause 46—*Calling shareholders' meeting*

**Mr. Le Pan:** Clause 46 is about calling your first shareholders meeting once you have the minimum \$10 million of required capital—not just “can” but you have to call the first shareholders meeting.

Clause 46 agreed to

On clause 47—*Term of first directors*

**Mr. Le Pan:** As we indicated earlier, Mr. Chairman, clause 47... the first directors are the people named in the application, and they stay in office until the first election at the first shareholders' meeting called after the \$10 million of capital is in.

Clause 47 agreed to

On clause 48—*Order to commence and carry on business*

**Mr. Le Pan:** I believe this is the final act that has to occur before the bank actually gets up and gets running. Clause 48 indicates that the bank is not allowed to undertake business until it has approval from the Superintendent.

Clause 48 agreed to

On clause 49—*Authority to make order*

**Mr. Le Pan:** This provides the authority to make an order to commence and carry on business.

Clause 49 agreed to

On clause 50—*No payments before order*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 50 says that there may be things you need to do before you have your order, including remuneration of the officers and so on. So this allows the bank to make certain payments in the interim period, until it has its order to commence and carry on business.

Clause 50 agreed to

On clause 51—*Deposits and investments before order*

**Mr. Le Pan:** This one limits where you can keep your money until you have the order to commence and carry on business. It may be on deposit with another bank or it may be in Government of Canada securities.

Clause 51 agreed to

On clause 52—*Conditions for order*

**Mr. Le Pan:** These are some prerequisites that the superintendent must consider before he issues the order to commence and carry on business.

Clause 52 agreed to

On clause 53—*Conditions of order*

**Mr. Le Pan:** The superintendent may put terms and conditions on the order.

## [Traduction]

L'article 45 est adopté

Article 46—*Convocation d'une assemblée des actionnaires*

**M. Le Pan:** L'article 46 concerne la convocation de la première assemblée des actionnaires dès que l'on possède le capital minimum exigé, qui est de 10 millions de dollars—il ne s'agit pas uniquement de la «possibilité», mais de l'obligation de convoquer une assemblée des actionnaires.

L'article 46 est adopté

Article 47—*Mandat des premiers administrateurs*

**M. Le Pan:** Comme nous l'avons déjà dit, monsieur le président, l'article 47... Les premiers administrateurs sont les personnes nommées dans la demande, et leur mandat expire à l'élection qui a lieu lors de la première assemblée des actionnaires, une fois que l'on a un capital de 10 millions de dollars.

L'article 47 est adopté

Article 48—*Autorisation de fonctionnement*

**M. Le Pan:** Je crois qu'il s'agit de la dernière démarche à faire avant que la banque puisse véritablement exister et fonctionner. On indique dans l'article 48 que la banque ne peut commencer à fonctionner tant qu'elle n'a pas reçu l'agrément du surintendant.

L'article 48 est adopté

Article 49—*Ordonnance*

**M. Le Pan:** Cet article habilite à donner l'agrément par ordonnance.

L'article 49 est adopté

Article 50—*Interdiction de payer les frais avant l'agrément*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il est stipulé dans l'article 50 qu'il peut y avoir des choses à faire avant de recevoir l'agrément, comme la rémunération des dirigeants, etc. On autorise donc la banque à procéder à certains paiements pendant la période de transition, tant qu'elle n'a pas reçu l'agrément.

L'article 50 est adopté

Article 51—*Dépôts ou placements préalables*

**M. Le Pan:** On limite ici les possibilités de dépôt du capital avant l'agrément. On peut le déposer dans une autre banque ou le placer dans des titres du gouvernement du Canada.

L'article 51 est adopté

Article 52—*Conditions*

**M. Le Pan:** Le surintendant doit tenir compte de certaines conditions préalables avant de délivrer l'agrément.

L'article 52 est adopté

Article 53—*Conditions*

**M. Le Pan:** Le surintendant peut assortir l'agrément de conditions.

[Text]

Clause 53 agreed to

• 1630

On clause 54—*Variations*

**Mr. Le Pan:** The superintendent has the right to alter the order and vary the conditions, but he has to provide the bank with the opportunity to make representations before he so varies. Then there's an appeal.

Clause 54 agreed to

On clause 55—*Permission to foreign bank subsidiary*

**The Chairman:** This is the foreign bank problem again.

**Mr. Le Pan:** This is a foreign bank subsidiary transitional, I believe, again over a period before it is—I think this is also related to its commencing and carrying on a business. This is a transitional. When you're converting something to a foreign bank, it may hold assets for a period of up to two years as you are converting. It's similar to the kind of transitional provision we looked at earlier, which I described for the movement of a corporate entity into a bank. Certain impermissible assets can be held, provided they are out within a period of time specified under subclause 55.(2), I think.

Clause 55 agreed to

On clause 56—*Public notice*

**Mr. Le Pan:** Clause 56 is similar to the domestic situation. I'm sorry, this is the bank's notice; it's not just domestic. This is for all banks, a requirement to publish the fact that you have your order to commence and carry on business. Again, the superintendent must put it in *The Canada Gazette*.

Clause 56 agreed to

On clause 57—*Cessation of existence*

**Mr. Le Pan:** You must get your order within a year.

Clause 57 agreed to

On clause 58—*Allowed disbursements*

**Mr. Le Pan:** This just indicates that the bank may not, during this start-up period, use moneys for other than the purposes specified previously in clause 50. There are also certain requirements on directors, I guess. If the bank doesn't get its order within the year, this deals with how the capital is returned to the people who put it up and so forth.

Clause 58 agreed to

On clause 59—*Power to issue shares*

**Mr. Le Pan:** Clause 59 is the start of Part V, "Capital Structure". These are basic corporate law provisions that track closely the kind of requirements in the Canada Business Corporations Act. The clause talks about the nature of the shares of the capital of the bank and how they may be issued.

[Translation]

L'article 53 est adopté

Article 54—*Modification*

**M. Le Pan:** Le surintendant a le droit de modifier l'ordonnance et de changer les conditions, mais il faut qu'il donne à la banque la possibilité de lui présenter ses observations auparavant. Il y a ensuite droit d'appel.

L'article 54 est adopté

Article 55—*Permission à la filiale de banque étrangère*

**Le président:** Voilà encore un problème de banque étrangère.

**M. Le Pan:** Il s'agit, je crois, de la période transitoire d'une filiale de banque étrangère, encore une fois, en attendant que... Je crois que c'est également lié à l'agrément. Il s'agit d'une disposition transitoire. Lorsque vous convertissez une entité en banque étrangère, elle peut détenir des éléments d'actif pendant une période maximale de deux ans au moment de la conversion. Cela revient à la disposition transitoire que nous avons déjà étudiée, et qui portait sur la transformation d'une société en banque. Certains éléments d'actif non autorisés peuvent être détenus, dans la mesure où ils disparaissent dans le délai fixé au paragraphe 55.(2), je crois.

L'article 55 est adopté

Article 56—*Avis public*

**M. Le Pan:** L'article 56 reprend ce qui a été dit pour les banques canadiennes. Je vous demande pardon, il s'agit de l'avis public de la banque; ce n'est pas uniquement pour les banques canadiennes. Cela vaut pour toutes les banques. Elles doivent faire paraître un avis de l'ordonnance d'agrément. Encore une fois, le surintendant doit le faire paraître dans la *Gazette du Canada*.

L'article 56 est adopté

Article 57—*Cessation d'existence*

**M. Le Pan:** Il faut obtenir l'agrément dans un délai d'un an.

L'article 57 est adopté

Article 58—*Paievements autorisés*

**M. Le Pan:** On indique simplement que la banque ne peut pas, pendant cette période de lancement, utiliser de l'argent à d'autres fins que celles précisées préalablement dans l'article 50. On exige aussi certaines choses des administrateurs, je crois. Si la banque n'obtient pas l'agrément dans un délai d'un an, on indique comment on rend le capital à ceux qui l'ont constitué.

L'article 58 est adopté

Article 59—*Pouvoir d'émission*

**M. Le Pan:** L'article 59 constitue le début de la partie V, intitulée «Structure du capital». Ce sont des dispositions de base du droit des sociétés qui suivent de près les exigences figurant dans la Loi sur les sociétés par actions. On parle dans cet article de la nature des actions constituant le capital de la banque et de la manière d'émettre les actions.



## [Texte]

Clause 59 agreed to

On clause 60—*Common shares*

**Mr. Le Pan:** The bank must have a class of common shares and only one class designated as common.

Clause 60 agreed to

On clause 61—*Classes of shares*

**Mr. Le Pan:** Other classes of shares may be issued and the bylaws have to set out the nature of the class.

Clause 61 agreed to

On clause 62—*Shares in series*

**Mr. Le Pan:** Clause 62 is the power to issue in series, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay. First preference, second preference, third preference.

Clause 62 agreed to

On clause 63—*One share, one vote*

**Mr. Le Pan:** Clause 63 is new compared to the existing Bank Act. I think it has more application in the other statutes where it has also been inserted. For the shares that do carry voting rights, it's one share, one vote.

**The Chairman:** Why didn't you allow multiple voting shares?

**Mr. Le Pan:** We've had a concern, I guess going back a few years, about whether or not the public really understands multiple voting shares and—

**The Chairman:** Secondly, why did you allow shares that could vote that weren't common shares?

**Mr. Le Pan:** Shares that could vote that weren't common shares?

**The Chairman:** In other words, why are you allowing redeemable preference shares to have a voting power, if they want to put it that way?

• 1635

**Mr. Le Pan:** I think what we are saying, Mr. Chairman, is rather different from that. We are saying that if you have some common shares, those should be the only things that are common shares. People should understand that they are common shares and that there is one share, one vote for those shares. To somebody like me, I would understand that I had an entity, a kind of share that I could deal with.

Those meet the requirements here. We thought that if we went that far, in the sense of providing something understandable to the public at large, we did not have to go further and say that you could not have other kinds of shares.

Clause 63 agreed to

On clause 64—*Shares non-assessable*

**Mr. Le Pan:** This is standard corporate law, Mr. Chairman. Once they are paid for, they are paid for.

## [Traduction]

L'article 59 est adopté

Article 60—*Actions ordinaires*

**M. Le Pan:** La banque doit avoir une catégorie d'actions non rachetables, dites «ordinaires».

L'article 60 est adopté

Article 61—*Catégories d'actions et leurs droits*

**M. Le Pan:** On peut émettre d'autres catégories d'actions, et ce sont les règlements administratifs qui prévoient la nature de la catégorie.

L'article 61 est adopté

Article 62—*Séries d'actions*

**M. Le Pan:** L'article 62 autorise à émettre des actions en séries, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Première préférence, deuxième préférence, troisième préférence.

L'article 62 est adopté

Article 63—*Droits de vote*

**M. Le Pan:** Par rapport à la Loi sur les banques en vigueur, l'article 63 est nouveau. Je crois qu'il a davantage d'application dans les autres lois où il a été inséré. Pour les actions assorties du droit de vote, il n'y a qu'un vote par action.

**Le président:** Pourquoi n'avez-vous pas autorisé les actions à vote multiple?

**M. Le Pan:** Nous nous sommes inquiétés, d'après notre expérience passée, de ce que le public ne comprenait pas véritablement les actions à vote multiple et. . .

**Le président:** Deuxièmement, pourquoi n'avez-vous pas autorisé des actions assorties du droit de vote qui n'étaient pas des actions ordinaires?

**M. Le Pan:** Des actions assorties du droit de vote qui n'étaient pas des actions ordinaires?

**Le président:** En d'autres termes, pourquoi n'accordez-vous pas le droit de vote aux actions privilégiées remboursables, si on veut le dire autrement?

**M. Le Pan:** Je crois que nous disons en fait autre chose, monsieur le président. Nous disons que si vous avez des actions ordinaires, ce devrait être les seules à être désignées comme telles. Il faut que les gens comprennent que ce sont des actions ordinaires et qu'en conséquence il n'y a qu'un vote par action. Pour quelqu'un comme moi, je comprendrais que j'aurais une entité, une sorte d'action dont je pourrais m'occuper.

Ces actions-là répondent aux exigences. Nous avons pensé qu'en allant aussi loin, pour ce qui est d'offrir quelque chose de compréhensible au grand public, il n'était pas nécessaire de préciser qu'on ne pouvait détenir d'autres types d'actions.

L'article 63 est adopté

Article 64—*Limite de responsabilité*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'une règle courante du droit des sociétés, monsieur le président. Une fois qu'elles sont payées, elles sont payées.

## [Text]

Clause 64 agreed to

On clause 65—*Consideration for share*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you have an amendment to clause 65.

**Mr. Soetens (Ontario):** I move that clause 65 of Bill C-19 be amended by striking out line 11 on page 40 and substituting the following:

provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a

**The Chairman:** Would you like to explain all of that to us, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 65, which is a carry-over from the existing Bank Act, indicates that unless there is some other place in the statute, shares have to be paid for in money.

We had made it clearer—and the amendment makes a further clarification—that these shares can be paid for in foreign currency. As well, other activities with respect to the shares can occur in foreign currency, such as payment of dividends. Making that clear responds to a request by the banks.

Amendment agreed to

Clause 65 as amended agreed to

On clause 66—*Stated capital account*

**Mr. Le Pan:** Again, this is standard corporate law, CBCA.

Clause 66 agreed to

On clause 67—*Stated capital of continued bank*

**Mr. Le Pan:** This is the same as clause 66, but for a continued bank.

Clause 67 agreed to

On clause 68—*Pre-emptive right*

**Mr. Le Pan:** This is a pre-emptive right to the existing shareholders—

**The Chairman:** How do you mean?

**Mr. Le Pan:** —and CBCA, I think.

**The Chairman:** You are saying that the existing shareholders have the right to acquire new shares in proportion.

**Mr. Le Pan:** Yes; as I recollect, under the CBCA and here, you can have the by-laws of the company state otherwise. That is here somewhere.

Clause 68 agreed to

On clause 69—*Conversion privileges*

**Mr. Le Pan:** This is the authority issue, options, rights, convertibles...

## [Translation]

L'article 64 est adopté

Article 65—*Contrepartie des actions*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous avez un amendement à proposer à l'article 65.

**M. Soetens (Ontario):** Je propose que l'article 65 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, aux lignes 9 et 10, page 40, de ce qui suit:

...sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère.

**Le président:** Voulez-vous nous expliquer tout cela, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 65, qui est repris de la Loi sur les banques en vigueur, indique que, sauf s'il y a un autre endroit prévu dans la loi, les actions doivent être payées en argent.

Nous avons rendu l'article plus clair—et l'amendement apporte un éclaircissement supplémentaire—à savoir que ces actions peuvent être payées en monnaie étrangère. On indique également que d'autres activités en rapport avec les actions peuvent se faire en monnaie étrangère, comme par exemple le paiement de dividendes. Cette précision répond à une demande de la part des banques.

L'amendement est adopté

L'article 65 modifié est adopté

Article 66—*Compte capital déclaré*

**M. Le Pan:** Là encore, il s'agit d'une disposition courante du droit des sociétés, de la Loi sur les sociétés par actions.

L'article 66 est adopté

Article 67—*Capital déclaré: banque prorogée*

**M. Le Pan:** C'est la même chose que l'article 66, mais pour une banque prorogée.

L'article 67 est adopté

Article 68—*Droit de préemption*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un droit de préemption accordé aux actionnaires actuels...

**Le président:** Que voulez-vous dire?

**M. Le Pan:** ...et aux sociétés par actions, je crois.

**Le président:** Vous dites que les actionnaires actuels ont le droit d'acquérir de nouvelles actions, au prorata du nombre de celles-ci.

**M. Le Pan:** Oui; et si j'ai bonne mémoire, c'est le cas dans la Loi sur les sociétés par actions et ici, les règlements administratifs de la société peuvent prévoir des dispositions différentes. Cela figure quelque part.

L'article 68 est adopté

Article 69—*Privileges de conversion*

**M. Le Pan:** Cet article habilite à octroyer des privilèges, des options, des droits de conversion...



[Texte]

Clause 69 agreed to

On clause 70—*Holding of own shares*

**Mr. Le Pan:** Clause 70 is the requirement that a bank not hold its own shares, either directly or through subsidiaries, double counting of capital.

**The Chairman:** That is the theory behind this, is it? Other CBA corporations can do that.

**Mr. Le Pan:** But we do not care so much about really knowing what the actual capital is of that other entity, in the case of a CBCA corporation, whereas we do in the case of a bank.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** Would there not be another way to go about that rather than simply banning the holding of shares? I mean, I have no problem with the principle, but it seems to me that sometimes it is handy to have a few shares for one reason or other.

Would there not be a way to call that an offset or require some kind of disclosure that would deal with the problem, rather than just a strict ban?

**Mr. Le Pan:** If there is a desire for a company to have a few shares for its own purposes—and I use that phrase a little loosely—remuneration plans, etc., etc., there is nothing to prevent it from issuing those shares to officers, directors and so on. I think in the case of financial institutions we feel it is pretty important to know that when you are looking at the stated capital of a company that really is the stated capital and that you do not potentially have to sort out through complicated ownership change downstream of the operation, what the real capital is.

• 1640

Clause 70 agreed to

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clauses 71 through to clause 73 or clause 74 are a series of exemptions allowing a bank to purchase its own shares. For example, certain redemptions are possible. In a capacity as a personal representative, the bank may hold small amounts. The bank may end up with its own shares as security interest for a loan that one of its customers has made, and the security that was posted was the shares of the bank.

Clauses 71 and 72 agreed to

On clause 73—*Cancellation of shares*

**Mr. Le Pan:** Clause 73 indicates that a bank that has these shares in a variety of these situations must ultimately cancel them.

Clause 73 agreed to

On clause 74—*Subsidiary holding shares*

**Mr. Le Pan:** Clause 74 says if you bring a bank into existence in a way that in fact some of the bank shares are held by a subsidiary, this has to stop and those shares have to be disposed of after six months.

[Traduction]

L'article 69 est adopté

Article 70—*Détention par la banque de ses propres actions*

**M. Le Pan:** On exige dans l'article 70 que la banque ne détienne pas ses propres actions, que ce soit directement ou par ses filiales, afin de compter doublement le capital.

**Le président:** C'est bien la théorie qui est à l'origine de ces dispositions? Les autres sociétés sous le régime de la Loi sur les sociétés par actions peuvent le faire.

**M. Le Pan:** Nous ne nous inquiétons pas vraiment de savoir quel est le capital effectif de l'autre entité, dans le cas d'une société sous le régime de la Loi sur les sociétés par actions, alors que nous nous en inquiétons pour une banque.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** N'y aurait-il pas un autre moyen de parvenir à cela que d'interdire simplement la détention d'actions? Je veux dire: je ne vois pas d'inconvénient au principe, mais il me semble qu'il est parfois utile d'avoir quelques actions pour une raison ou pour une autre.

N'y aurait-il pas moyen d'appeler cela une compensation ou d'exiger certaines révélations qui régleraient le problème plutôt que d'interdire strictement la chose?

**M. Le Pan:** Si une société souhaite détenir quelques actions pour ses propres raisons—et j'utilise cette phrase de façon un peu vague—des plans de rémunération, etc., rien ne peut l'empêcher d'émettre ces actions à l'intention de cadres, d'administrateurs, etc.. Je crois que dans le cas d'institutions financières, il nous a semblé très important de savoir que lorsqu'on considère le capital déclaré d'une société, c'est véritablement le capital déclaré, et qu'il ne faut pas éventuellement faire la part des choses en suivant de complexes changements de propriété ultérieurs afin de connaître le capital réel.

L'article 70 est adopté

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les articles 71 à 73, ou même 74, constituent une série d'exemptions autorisant une banque à acheter ses propres actions. Par exemple, certains rachats sont possibles. En qualité de représentant personnel, la banque peut détenir des actions en petites quantités. La banque peut, pour finir, détenir ses propres actions à titre de sûreté pour un prêt que l'un de ses clients a fait, et la sûreté qui a été affichée était constituée par les actions de la banque.

Les articles 71 et 72 sont adoptés

Article 73—*Annulation des actions*

**M. Le Pan:** Il est indiqué dans l'article 73 qu'une banque qui détient de telles actions dans diverses circonstances peut en définitive les annuler.

L'article 73 est adopté

Article 74—*Filiale détentrice d'actions*

**M. Le Pan:** On indique dans l'article 74 que si on crée une banque de telle sorte que certaines des actions de la banque soient détenues par une filiale, cette situation doit cesser, et l'entité doit se départir des actions dans un délai de six mois.

[Text]

Clause 74 agreed to

On clause 75—*Reduction of capital*

**Mr. Le Pan:** This is very technical corporate law, Mr. Chairman, about how a bank can reduce its stated capital.

Clause 75 agreed to

On clause 76—*Recovery by action*

**Mr. Le Pan:** If you reduced your capital to the detriment of your creditors, they have the right to apply to a court. Pretty technical stuff.

Clause 76 agreed to

On clause 77—*Adjustment of stated capital account*

**Mr. Le Pan:** Clause 77 is how you adjust your stated capital for various share transactions, conversions, and so forth.

Clause 77 agreed to

On clause 78—*Addition to stated capital account*

**Mr. Le Pan:** Again adjustments to your capital if you convert debt obligations into shares—convertible debt.

Clause 78 agreed to

On clause 79—*Declaration of dividend*

**Mr. Soetens:** I move that clause 79 of Bill C-19 be amended by striking out lines 45 to 47 on page 46 and substituting the following:

of the bank and, subject to subsection (4), the directors of a bank may declare and a bank may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.

Amendment agreed to

Clause 79 as amended agreed to

On clause 80—*Restriction on subordinated indebtedness*

**Mr. Sobeski (Cambridge):** I do not like that amendment.

**The Chairman:** I will ask Mr. Couture to give it to me then.

**Mr. Couture:** I will move it, Mr. Chairman. He probably does not want to understand what we are doing here. You know I do.

**The Chairman:** He does have difficulty, remember. Maybe you could just deem it read.

**Mr. Couture:** Sure, why not? Everybody has it. It is going to be faster.

• 1645

**The Chairman:** Mr. Le Pan said he would like to do that.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is one of the requests made in the joint industry submission by the banks, the trust companies and the insurance companies to allow subordinated debt to be issued for property rather than only

[Translation]

L'article 74 est adopté

Article 75—*Réduction de capital*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un point très technique du droit des sociétés, monsieur le président, indiquant comment une banque peut réduire son capital déclaré.

L'article 75 est adopté

Article 76—*Action en recouvrement*

**M. Le Pan:** Si vous avez réduit votre capital au détriment de vos créanciers, ceux-ci peuvent avoir recours à un tribunal. Tout cela est assez technique.

L'article 76 est adopté

Article 77—*Régularisation du compte capital déclaré.*

**M. Le Pan:** On indique dans l'article 77 comment modifier le capital déclaré pour diverses transactions d'actions, conversions, etc.

L'article 77 est adopté

Article 78—*Inscription*

**M. Le Pan:** Il s'agit encore de modifications du capital lorsque l'on convertit des titres de créance en actions—il s'agit de la dette convertible.

L'article 78 est adopté

Article 79—*Déclaration de dividende*

**M. Soetens:** Je propose que l'article 79 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 34, page 46, de ce qui suit:

du paragraphe (4), en argent ou en biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère.

L'amendement est adopté

L'article 79 modifié est adopté

Article 80—*Restriction: titre secondaire*

**M. Sobeski (Cambridge):** Je n'aime pas cet amendement.

**Le président:** Je demanderai donc à M. Couture de me le donner.

**M. Couture:** Je vais le proposer, monsieur le président. Il ne veut sans doute pas comprendre ce que nous faisons. Vous savez que moi, je le comprends.

**Le président:** Souvenez-vous qu'il y voit des inconvénients. Peut-être pouvez-vous le considérer comme lu.

**M. Couture:** Bien sûr, pourquoi pas? Chacun l'a devant soi. Ce sera plus rapide.

**Le président:** M. Le Pan a indiqué que cela lui irait très bien.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est l'une des demandes faites dans le mémoire présenté conjointement par les banques, les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurance pour permettre l'émission d'un titre secondaire



## [Texte]

for money. It allows more flexibility in raising capital in a property-for-debt kind of exchange. This matches the ability to do similar transactions for shares, which is already in this bill and in Bill C-83.

Amendment agreed to [See *Minutes if Proceedings*]

Clause 80 as amended agreed to

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 81 starts a series of clauses that are very technical and deal with how securities are issued, how transfers occur, what certificates need to be maintained, signatures, and so forth.

**The Chairman:** This deals with clause 81 right to clause 135, is that correct?

**Mr. Le Pan:** Basically right through clause 135, Mr. Chairman, yes. I am not aware that there have been any comments or suggestions related to those—

**The Chairman:** Does anybody have any comments or suggestions on clauses 81 to 135?

**Mr. Soetens:** I move that we carry clause 81 to clause 135 inclusive.

Clauses 81 to 135 inclusive agreed to

On clause 136—*Place of meetings*

**Mr. Le Pan:** Clause 136 indicates that normally the meetings of shareholders would be in Canada.

**The Chairman:** You'd want to have them in the Bahamas or Jamaica or someplace where you could have a holiday resort—

**Mr. Le Pan:** They must be within Canada.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, in this particular part, are these corporate governance rules regarding broad membership representations on committees, self-dealing rules, etc., different for loosely held FIs and widely held schedule ones?

**Mr. Le Pan:** These are not self-dealing rules in this part. These are the basic rules on the board, the board structure and the various board committees and responsibilities. Those rules are fundamentally very similar among the different institutions, though in practice, of course, the application of the rules will differ depending on the nature of the institution.

For example, the so-called conduct review committee that deals with self-dealing transactions will have a very different kind and scope of responsibilities in a closely held trust company than it potentially would in a bank, by virtue of the fact that there are in all likelihood fewer related parties for a Schedule I bank than there would be for some other institutions.

But the basic corporate governance provisions here are very similar across the statutes. In fact, I really have difficulty thinking of anything of substance that is different between these.

**The Chairman:** Maybe we should go through these one at a time.

## [Traduction]

pour des biens, et non uniquement pour de l'argent. On a ainsi davantage de souplesse pour obtenir du capital en procédant à des échanges de type biens contre titres. Cela correspond à la capacité de procéder à des transactions semblables pour les actions, ce qui figure déjà dans le présent projet de loi et dans le projet de loi C-83.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 80 modifié est adopté

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 81 constitue le commencement de toute une série de dispositions très techniques traitant des modalités d'émission des valeurs mobilières, du déroulement des transferts, des certificats qu'il faut conserver, des signatures, etc.

**Le président:** Cela va de l'article 81 à l'article 135, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** En gros, oui, jusqu'à l'article 135, monsieur le président. Je ne crois pas qu'il y ait eu des remarques ou des suggestions faites en rapport avec ces...

**Le président:** Quelqu'un a-t-il des remarques ou des suggestions à faire sur les articles 81 à 135?

**M. Soetens:** Je propose que l'on adopte les articles 81 à 135 inclusivement.

Les articles 81 à 135 inclusivement sont adoptés

Article 136—*Lieu des assemblées*

**M. Le Pan:** On indique dans l'article 136 que les assemblées doivent normalement se tenir au Canada.

**Le président:** On aimerait pouvoir les tenir aux Bahamas, en Jamaïque, ou dans n'importe quel lieu de vacances...

**M. Le Pan:** Il faut qu'elles aient lieu au Canada.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, dans cette partie, ces règles relatives à la régie des sociétés concernent-elles la représentation générale des membres au sein des comités, les règles régissant les opérations avec apparentés, etc., qui sont différentes pour les institutions financières ouvertes et les banques de l'annexe à participation multiple?

**M. Le Pan:** Dans cette partie, il ne s'agit pas des règles relatives aux opérations avec apparentés. Il s'agit des règles fondamentales du conseil, de la structure du conseil et des divers comités et responsabilités du conseil. Ces règles sont en gros très semblables pour les diverses institutions, bien qu'en pratique, bien sûr, leur application diffère selon la nature de l'institution.

Par exemple, le soi-disant comité de révision de la conduite des affaires de la société qui s'occupe des opérations avec apparentés aura des responsabilités d'un type et d'une portée très différentes pour les compagnies de fiducie à peu d'actionnaires, par rapport à ce qu'elles seraient pour une banque éventuellement, pour la simple raison qu'il est très vraisemblable qu'il y ait beaucoup moins de personnes apparentées pour une banque de l'annexe I que pour d'autres institutions.

Mais les dispositions essentielles de la régie des sociétés sont très semblables dans toutes les lois. En fait, je ne vois pas de différence importante.

**Le président:** Peut-être devrions-nous les étudier une par une.

[Text]

Clause 136 agreed to

On clause 137—*Calling meetings*

**Mr. Le Pan:** Clause 137 is on calling a meeting. The directors must call a meeting no later than six months after the end of the financial year, and they may call special meetings when they want.

Clause 137 agreed to

• 1650

On clause 138—*Notice of meeting*

**Mr. Sobeski:** I wanted to ask a general question here. When the notice of a meeting goes out to the shareholders, what information has to go along with that particular notice? In other words, does a notice just go out, saying there will be a meeting April 25? Then the shareholder shows up and suddenly tonnes of information is presented. What information has to go out along with that shareholders' notice? Texts of the financial statement?

**Mr. Le Pan:** And special resolutions.

**Ms Pelly:** The text of any special resolution concerning special business goes with it, along with the financial statements and the proxy material.

**Mr. Sobeski:** Okay. Financial statements also have to accompany it.

**Mr. John Jason (Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force, Department of Finance):** With the notice of the annual meeting, the financial statements go out. Generally speaking, there are about four or five things—and I think we are coming to this in clause 141—that we designate as being regular annual business. You do not have to specifically mention that, but if you're doing anything else at a meeting that is not on that list, you have to include with the notice of the meeting the text of the resolution you want considered at the meeting, so that all of your shareholders should be aware of what is going to be discussed, if it's something out of this four or five ordinary stuff.

Clause 138 agreed to

On clause 139—*When notice not required*

**Mr. Le Pan:** Clause 139 says that you don't have to send a notice to somebody who is not registered on the share registry.

Clause 139 agreed to

On clause 140—*Notice of adjourned meeting*

**Mr. Le Pan:** Again, if there is an adjournment, this clause says what happens.

Clause 140 agreed to

On clause 141—*Special business*

**Mr. Le Pan:** Clause 141 is the definition of what constitutes, as Mr. Jason was referring to, special business. This basically says that anything other than the things listed here—consideration of the financial statements, report of the auditors, election of directors and re-appointment—is special business. So if you want to deal with that, you have to send out a notice; you have to send out the resolution.

[Translation]

L'article 136 est adopté

Article 137—*Convocation des assemblées*

**M. Le Pan:** L'article 137 concerne la convocation des assemblées. Le conseil d'administration doit convoquer une assemblée dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice financier, et il peut aussi convoquer des assemblées extraordinaires quand il le désire.

L'article 137 est adopté

Article 138—*Avis des assemblées*

**M. Sobeski:** J'aimerais poser maintenant une question d'ordre général. Lorsque l'avis de réunion est envoyé aux actionnaires, quels renseignements doivent l'accompagner? Autrement dit, peut-on se contenter d'envoyer un avis disant que l'assemblée aura lieu le 25 avril? A ce moment-là, quand l'actionnaire se présentera, on lui remettra une montagne de documentation. Quelle information doit accompagner l'avis envoyé aux actionnaires? Les états financiers?

**M. Le Pan:** Et le texte des résolutions particulières.

**Mme Pelly:** Le texte de toute résolution particulière concernant une question particulière doit l'accompagner ainsi que les états financiers et les documents de procuration.

**M. Sobeski:** Très bien. Les états financiers doivent également l'accompagner.

**M. John Jason (chef, Groupe de travail chargé de la réforme législative des institutions financières, ministère des Finances):** On doit envoyer avec l'avis d'assemblée annuelle, les états financiers. De façon générale, il y a quatre ou cinq choses—je crois que l'on en parle à l'article 141—que l'on désigne comme les affaires annuelles courantes. Il n'est pas nécessaire de les mentionner spécifiquement, mais si vous faites quelque chose d'autre qui ne figure pas sur la liste lors de la réunion, vous devez joindre à l'avis d'assemblée le texte de la résolution que vous voulez étudier lors de la réunion, afin que tous les actionnaires soient au courant de ce qui va être discuté, si c'est autre chose que les quatre ou cinq affaires courantes.

L'article 138 est adopté

Article 139—*Exception*

**M. Le Pan:** On précise à l'article 139 qu'il n'est pas nécessaire d'envoyer l'avis à ceux qui ne sont pas inscrits sur les registres des actionnaires.

L'article 139 est adopté

Article 140—*Ajournement*

**M. Le Pan:** On indique dans cet article ce qui se passe en cas d'ajournement.

L'article 140 est adopté

Article 141—*Questions particulières*

**M. Le Pan:** On définit à l'article 141 ce qui constitue, comme l'a dit M. Jason, les questions particulières. On y dit en gros que tout ce qui est en dehors de la liste—étude des états financiers, rapport des vérificateurs, élection des administrateurs et nouvelle nomination—constitue une question particulière. Si vous voulez donc traiter une telle question, vous devez envoyer un avis; il faut envoyer la résolution.



## [Texte]

Clause 141 agreed to

On clause 142—*Waiver of notice*

**Mr. Le Pan:** Anybody can waive his notice if he wants.

Clause 142 agreed to

On clause 143—*Shareholder's proposal*

**Mr. Le Pan:** This is that shareholders may put proposals if they wish, and the bank must circulate those proposals.

**Mr. Rodriguez:** If a shareholder wants to put a question to the other shareholders, he has to circulate it.

**Mr. Le Pan:** No. It says "may" submit a proposal. It doesn't say if the shareholder wants to raise a question.

**Mr. Rodriguez:** But if the shareholder wants to put a motion to the other shareholders, he doesn't have to get out the lists of names of all the shareholders to circulate—

**Mr. Le Pan:** No. He may submit it to the bank and then under subclause 143.(3):

If so requested by a shareholder. . . the bank shall include in the management proxy circular. . . a statement by the shareholder of not more than two hundred words in support of the proposal. . .

Management has the right to refuse under certain circumstances, as set out in subclause 143.(5).

**Mr. Rodriguez:** Is this part of the standard procedures that also apply to trust and loan companies?

**Mr. Le Pan:** Yes, and to CBCA companies. It will also apply to insurance companies with respect to policyholder shareholders. There are some different provisions in the insurance companies act, which we will come to, for participating policyholders.

Clause 143 agreed to

On clause 144—*Refusal of proposal*

**Mr. Le Pan:** Clause 144 is part of the clause 143 regime; it says what happens if the bank refuses to circulate the shareholder's motion.

**The Chairman:** You go to court and all the rest of it, right?

Clause 144 agreed to

• 1655

On clause 145—*Shareholder list*

**Mr. Le Pan:** Clause 145 says that the bank has to keep the list of the shareholders. This tells you who votes.

Under subclause 145.(4), a shareholder may examine the list, if they wish, during normal business hours, at the head office or the central securities registry.

## [Traduction]

L'article 141 est adopté

Article 142—*Renonciation à l'avis*

**M. Le Pan:** N'importe qui peut renoncer à l'avis s'il le souhaite.

L'article 142 est adopté

Article 143—*Propositions*

**M. Le Pan:** On indique que les actionnaires peuvent présenter des propositions s'ils le souhaitent et la banque doit diffuser ces propositions.

**M. Rodriguez:** Si un actionnaire veut poser une question aux autres actionnaires, il doit la faire diffuser.

**M. Le Pan:** Non. On dit que les actionnaires «peuvent» présenter une proposition. On ne dit pas «si les actionnaires veulent soulever une question.»

**M. Rodriguez:** Mais si un actionnaire veut proposer une motion aux autres actionnaires, il n'a pas besoin d'obtenir la liste de tous les actionnaires pour diffuser. . .

**M. Le Pan:** Non. Il peut la présenter à la banque et en vertu du paragraphe 143.(3):

La banque doit, sur demande, incorporer ou annexer à la circulaire de la direction. . . une déclaration de 200 mots au plus préparée par l'actionnaire à l'appui de sa proposition. . .

La direction a le droit, dans certaines circonstances, de refuser comme cela est prévu au paragraphe 143.(5).

**M. Rodriguez:** Cela fait-il partie des façons habituelles de procéder qui s'appliquent également aux sociétés de fiducie et de prêt?

**M. Le Pan:** Oui, et aux sociétés sous le régime de la Loi sur les sociétés par actions. Cela s'applique également aux compagnies d'assurance pour ce qui est des actionnaires titulaires de police. Il y a quelques dispositions différentes dans la Loi sur les compagnies d'assurance, et nous y viendrons, pour les titulaires de police qui participent.

L'article 143 est adopté

Article 144—*Avis de refus*

**M. Le Pan:** L'article 144 fait suite aux dispositions de l'article 143; on y indique ce qui se passe lorsque la banque refuse de diffuser la motion de l'actionnaire.

**Le président:** On peut avoir recours au tribunal, etc., n'est-ce pas?

L'article 144 est adopté

Article 145—*Liste des actionnaires*

**M. Le Pan:** L'article 145 stipule que la banque doit tenir à jour la liste des actionnaires. C'est ainsi que l'on peut savoir qui a droit de vote.

Aux termes du paragraphe 145.(4), un actionnaire a le droit d'examiner la liste aux heures normales d'ouverture, au siège de la banque ou bien au registre central des valeurs mobilières.

## [Text]

Clause 145 agreed to

On clause 146—*Quorum*

**Mr. Le Pan:** The quorum for the meetings is set by clause 146.

**The Chairman:** What is the quorum, anyway?

**Mr. Le Pan:** It is the majority of the shareholders who are entitled to vote.

**The Chairman:** This is by presence or by proxy.

**Mr. Le Pan:** Yes.

Clause 146 agreed to

On clause 147—*One shareholder meeting*

**Mr. Le Pan:** If there is one shareholder there can be a meeting.

**The Chairman:** So if a bank has one shareholder, this is a—

**Mr. Le Pan:** It would be a Schedule II situation, for example.

Clause 147 agreed to

On clause 148—*One share—one vote*

**Mr. Le Pan:** Clause 148 is very technical; again, it is one share, one vote.

Clause 148 agreed to

On clause 149—*Representative shareholder*

**Mr. Le Pan:** A corporation can be a representative.

Clause 149 agreed to

On clause 150—*Joint shareholders*

**Mr. Le Pan:** If two people hold shares jointly, one of them can vote for both.

Clause 150 agreed to

On clause 151—*Voting by hands or ballot*

**Mr. Le Pan:** Clause 151 states that you can have a vote by ballot or by a show of hands.

Clause 151 agreed to

On clause 152—*Resolution in lieu of meeting*

**The Chairman:** This is all the usual stuff, is it not?

**Mr. Le Pan:** Yes; you can have unanimous written resolutions.

Clause 152 agreed to

On clause 153—*Requisitioned meeting*

**Mr. Le Pan:** Clause 153 gives shareholders representing more than 5% of the vote the right to require a meeting.

**The Chairman:** But this is a new clause, is it not?

**Mr. Le Pan:** I do not think so. No, it is the Bank Act.

**The Chairman:** Somebody holding 95% can force a meeting.

## [Translation]

L'article 145 est adopté

Article 146—*Quorum*

**M. Le Pan:** L'article 146 fixe le quorum des réunions.

**Le président:** De combien est-il donc?

**M. Le Pan:** C'est la majorité des actionnaires ayant droit de vote.

**Le président:** Ils peuvent se faire représenter.

**M. Le Pan:** Oui.

L'article 146 est adopté

Article 147—*Assemblée à actionnaire unique*

**M. Le Pan:** S'il n'y a qu'un seul actionnaire, celui-ci peut néanmoins tenir une assemblée.

**Le président:** Si une banque n'a qu'un seul actionnaire, cela constitue...

**M. Le Pan:** Par exemple, dans le cas d'une banque de l'Annexe II.

L'article 147 est adopté

Article 148—*Une voix par action*

**M. Le Pan:** L'article 148 est très technique; encore une fois, chaque action donne droit à un vote.

L'article 148 est adopté

Article 149—*Représentant*

**M. Le Pan:** Une personne morale peut être un représentant.

L'article 149 est adopté

Article 150—*Coactionnaires*

**M. Le Pan:** Si deux personnes détiennent des actions conjointement, l'une des deux peut voter pour les deux.

L'article 150 est adopté

Article 151—*Vote au scrutin secret ou à main levée*

**M. Le Pan:** L'article 151 dit que l'on peut voter au scrutin secret ou bien à main levée.

L'article 151 est adopté

Article 152—*Résolution tenant lieu d'assemblée*

**Le président:** Ce sont toutes là des dispositions habituelles, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Oui; il est possible d'adopter une des résolutions écrites à l'unanimité.

L'article 152 est adopté

Article 153—*Demande de convocation*

**M. Le Pan:** L'article 153 donne aux actionnaires représentant plus de 5 p. 100 des votes le droit de convoquer une assemblée.

**Le président:** C'est une disposition nouvelle, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Je ne pense pas. Non, c'est déjà dans la Loi sur les banques.

**Le président:** Quelqu'un détenant 95 p. 100 des actions peut contraindre à la tenue d'une assemblée.



## [Texte]

**Mr. Le Pan:** It is 5%, not 95%.

Clause 153 agreed to

On clause 154—*Meeting called by court*

**Mr. Le Pan:** I think this says that if you cannot hold the meeting for some reason or other, you can go to court and get it to agree that you cannot hold the meeting. You do not have to hold the meeting when you otherwise would be required to.

Clause 154 agreed to

On clause 155—*Court review of election*

**Mr. Le Pan:** A court can review irregularities in elections.

Clause 155 agreed to

On clause 156—*Notice to Superintendent*

**Mr. Le Pan:** If you are going to court, you have to tell the superintendent first.

Clause 156 agreed to

On clause 157—*Duty to manage*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you had an amendment to clause 157.

**Mr. Soetens:** I move that clause 157 of Bill C-19 be amended by striking out line 19 on page 83 and substituting the following: "...required by subsection 455.(1);".

**The Chairman:** Does anyone have any problem with clause 157?

Amendment agreed to

Clause 157 as amended agreed to

**Mr. Rodriguez:** Paragraph 157.(2)(e) deals with service charges and so on.

**Mr. Le Pan:** Yes; it is just a cross-reference between the board power and the requirement to set up on requirement of the management.

On clause 158—*Duty of care*

• 1700

**The Chairman:** Could you explain clause 158?

**Mr. Le Pan:** This outlines the duty of care, which requires the officers and directors to act honestly and so forth, to exercise the diligence and care that a reasonably prudent person would exercise.

**The Chairman:** It requires them to "exercise the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would exercise in comparable circumstances".

**Mr. Le Pan:** And it goes on to say that a director or officer cannot contract themselves out of that requirement.

**Mr. Dorin:** Are the best interests of the bank defined as being the interests of the shareholders or the interests of the depositor?

**Mr. Le Pan:** The best interests of the bank. We did not say "shareholders".

## [Traduction]

**M. Le Pan:** C'est 5 p. 100, et non 95 p. 100.

L'article 153 est adopté

Article 154—*Convocation de l'assemblée par le tribunal*

**M. Le Pan:** Cette clause prévoit que si, pour quelque raison, vous ne pouvez tenir l'assemblée, vous pouvez demander une dérogation à un tribunal. Vous n'êtes plus alors obligés de tenir une assemblée des actionnaires.

L'article 154 est adopté

Article 155—*Révision d'une élection*

**M. Le Pan:** Le tribunal peut être saisi des irrégularités survenant dans les élections.

L'article 155 est adopté

Article 156—*Avis au surintendant*

**M. Le Pan:** Si vous saisissez la justice, vous devez d'abord en avertir le surintendant.

L'article 156 est adopté

Article 157—*Obligation de gérer*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous aviez un amendement à proposer à l'article 157.

**M. Soetens:** Je propose que l'article 157 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 21, page 83, de ce qui suit: «... termes du paragraphe 455.(1);».

**Le président:** Quelqu'un est-il opposé à cet amendement?

L'amendement est adopté

L'article 157 modifié est adopté

**M. Rodriguez:** L'alinéa 157.(2)(e) concerne les frais de service, etc.

**M. Le Pan:** Oui, il s'agit simplement d'un rappel du pouvoir du conseil et de l'obligation d'instaurer des procédures d'examen.

Article 158—*Diligence*

**Le président:** Pourriez-vous m'expliquer l'article 158?

**M. Le Pan:** On définit ici le devoir de diligence, lequel exige que les administrateurs et dirigeants agissent avec intégrité et bonne foi, ainsi qu'avec le soin et la diligence dont ferait preuve une personne prudente.

**Le président:** Ils sont tenus d'agir «avec le soin, la diligence et la compétence dont ferait preuve, en pareilles circonstances, une personne prudente».

**M. Le Pan:** Et on précise qu'aucun contrat ne peut libérer un administrateur ou un dirigeant de ses obligations.

**M. Dorin:** Est-ce que les intérêts de la banque sont définis comme étant ceux des actionnaires ou bien ceux des déposants?

**M. Le Pan:** Les meilleurs intérêts de la banque. On ne parle pas des «actionnaires».

[Text]

Clause 158 agreed to

On clause 159—*Minimum number of directors*

**The Chairman:** Can you explain that one? Earlier in this game there was a big controversy about the number of bank directors. Now you have it down to a minimum of seven. Is there any provision in the bill giving a maximum number of directors?

**Mr. Le Pan:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** So you can have as many bank directors as you want, but you have to have seven.

**Mr. Le Pan:** That is correct and there are some who would like fewer, including some of the foreign banks.

**The Chairman:** I see. Is this the same provision that is in the Trust Companies Act and the insurance act?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**The Chairman:** Is it identical?

**Mr. Le Pan:** Yes.

Clause 159 agreed to

On clause 160—*Disqualified persons*

**Mr. Le Pan:** This one defines certain people who are not eligible to be directors.

Clause 160 agreed to

On clause 161—*No shareholder requirement*

**Mr. Le Pan:** This one is fairly straightforward. . . existing Bank Act I think.

Clause 161 agreed to

On clause 162—*Affiliated person*

**Mr. Le Pan:** Clause 162 gives the basic authority for the Governor in Council to make regulations specifying who is affiliated, for purposes of the requirement that no more than two-thirds of the bank's board can be affiliated and one-third unaffiliated persons.

Clause 162 agreed to

On clause 163—*Unaffiliated directors*

**The Chairman:** I believe I have an amendment to the French version of clause 163. It is amendment G-10.

**M. Couture:** Je propose que l'article 163 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 23, page 85, de ce qui suit:

. . . tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à . . .

**The Chairman:** Would you also like to move the same kind of an amendment in the English version? There is an English amendment and a French amendment. Can we take them both as having been moved?

**Some hon. members:** Yes.

**The Chairman:** And would you also move amendment G-11 on page 85?

[Translation]

L'article 158 est adopté

Article 159—*Nombre d'administrateurs*

**Le président:** Pourriez-vous m'expliquer cette disposition? Il y a eu, au début, tout un affrontement sur le nombre des administrateurs des banques. Vous l'avez maintenant ramené à un minimum de sept. Est-ce qu'on fixe aussi quelque part un maximum?

**M. Le Pan:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Une banque peut donc avoir autant d'administrateurs qu'elle le veut, pourvu qu'il y en ait au moins sept.

**M. Le Pan:** C'est juste. Il y en a qui aimeraient un chiffre encore inférieur, notamment certaines des banques étrangères.

**Le président:** Je vois. Est-ce que c'est la même disposition qui figure dans la Loi sur les sociétés de fiducie et dans la Loi sur les assurances?

**M. Le Pan:** Oui.

**Le président:** Dans les mêmes termes?

**M. Le Pan:** Oui.

L'article 159 est adopté

Article 160—*Incapacité d'exercice*

**M. Le Pan:** On définit ici quelles personnes ne peuvent siéger comme administrateurs.

L'article 160 est adopté

Article 161—*Qualité d'actionnaire non requise*

**M. Le Pan:** Tout cela est assez simple et existe déjà dans la Loi sur les banques actuelle, je pense.

L'article 161 est adopté

Article 162—*Groupe*

**M. Le Pan:** L'article 162 donne au gouverneur en conseil le pouvoir général de préciser par un règlement qui fait partie d'un groupe, aux fins de la règle voulant que le conseil d'administration d'une banque ne peut être composé pour plus de deux tiers de membres du groupe.

L'article 162 est adopté

Article 163—*Restriction*

**Le président:** J'ai un amendement au texte français de l'article 163. L'amendement porte le numéro G-10.

**Mr. Couture:** I move that the French version of clause 163 of Bill C-19 be amended by striking out line 23 on page 85 and substituting the following:

. . . tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à . . .

**Le président:** Voudriez-vous proposer également le même amendement à la version anglaise? Il y a un amendement en français et un amendement en anglais. Peut-on considérer que les deux ont été proposés?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Voulez-vous également proposer l'amendement G-11, page 85?



## [Texte]

**Mr. Couture:** Sure, which is only to change:  
...date d'entrée en vigueur du présent paragraphe. . .

• 1705

Amendments agreed to  
Clause 163 as amended agreed to  
On clause 164—*Limit on directors*

**Mr. Le Pan:** This is the requirement, again comparable to the other statutes, that no more than 15% of the board can be insiders, in this case defined as officers or employees of the bank. It's not being contentious.

Clause 164 agreed to  
On clause 165—*Number of directors*

**Mr. Le Pan:** Clause 165 is the authority for the board to determine by bylaws the minimum and maximum number of directors.

Clause 165 agreed to  
On clause 166—*Terms of directors*

**Mr. Le Pan:** Terms of one, two or three years.

Clause 166 agreed to  
On clause 167—*Determining election of directors*

**Mr. Le Pan:** This is how you take the vote at a meeting.

Clause 167 agreed to  
On clause 168—*Cumulative voting*

**Mr. Soetens:** I move that the English version of clause 168 of Bill C-19 be amended by striking out line 44 on page 88 and substituting the following:

—standing, other than directors' qualifying—

And further, that clause 168 of Bill C-19 be amended by striking out line 47 on page 88 and substituting the following:

—ence immediately prior to the day that subsection—

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 168 is cumulative voting. The amendments are incredibly technical. I think we missed an apostrophe in one place and we may have missed another "s" somewhere else.

**The Chairman:** What do you mean by cumulative voting? Would you explain that?

**Mr. Le Pan:** Essentially, each shareholder has a right to cast a number of votes equal to the number of directors being elected times the number of votes you actually own. So if I only own one share and we are voting for a seven-person board, I have seven votes to cast. That increases the possibility that minorities can get together and decide to vote in such a way as to ensure themselves a minimum representation on the board.

**The Chairman:** If there are seven to be elected, they can all plump their seven votes for one person?

**Mr. Le Pan:** For one person, right.

## [Traduction]

**M. Couture:** Certainement, il ne s'agit que de changer:  
...date d'entrée en vigueur du présent paragraphe. . .

Les amendements sont adoptés  
L'article 163 modifié est adopté  
Article 164—*Restriction*

**M. Le Pan:** Il s'agit ici de restreindre, comme dans les autres lois, à 15 p. 100 le nombre d'employés de la banque pouvant siéger au conseil. Cela n'a rien de litigieux.

L'article 164 est adopté  
Article 165—*Nombre*

**M. Le Pan:** L'article 165 donne au conseil le pouvoir de fixer par règlement administratif le nombre minimal et maximal d'administrateurs.

L'article 165 est adopté  
Article 166—*Durée du mandat*

**M. Le Pan:** Le mandat est de un, deux ou trois ans.

L'article 166 est adopté  
Article 167—*Election des administrateurs*

**M. Le Pan:** On détermine ici les modalités de scrutin.

L'article 167 est adopté  
Article 168—*Vote cumulatif*

**M. Soetens:** Je propose que l'article 168 de la version anglaise du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 44, page 88, de ce qui suit:

...standing, other than directors' qualifying. . .

En outre, je propose que l'article 168 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 88, de ce qui suit:

...trée en vigueur du présent paragraphe et. . .

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 168 traite des votes cumulatifs. Les amendements sont incroyablement techniques. Je pense que l'on a oublié une apostrophe quelque part et peut-être un autre «s» ailleurs.

**Le président:** Qu'entendez-vous par vote cumulatif? Pourriez-vous expliquer cela?

**M. Le Pan:** Essentially, chaque actionnaire a droit à un nombre de voix égal au nombre d'administrateurs à élire multiplié par le nombre de votes que l'on détient. Si donc je ne détiens qu'une action et que nous votons pour un conseil de sept membres, j'ai droit à sept voix. Cela améliore la possibilité pour les minorités de se regrouper et de voter d'une telle manière qu'elles aient une représentation minimale au conseil.

**Le président:** S'il y a sept membres à élire, ils peuvent tous porter leurs sept voix sur une seule personne?

**M. Le Pan:** Sur une même personne, oui.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** The person who has 100,000 shares—

**The Chairman:** He can do it for—

**Mr. Rodriguez:** —700,000 votes.

**Mr. Le Pan:** It's not foolproof, but compared to a simple voting system, it increases considerably the possibility of a minority being able to get at least some representation on the board. You do have to have a certain number of shares, I agree.

Amendments agreed to

Clause 168 as amended agreed to

On clause 169—*Re-election of directors*

**Mr. Le Pan:** A director may be re-elected at the end of his term.

Clause 169 agreed to

On clause 170—*Void election or appointment*

**Mr. Sobeski:** I move that clause 170 of Bill C-19 be amended by striking out lines 31 to 36 on page 89 and substituting the following:

(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 163(1), then, unless the directors within 45 days after the discovery of the non-compliance develop a

• 1710

**Mr. Sobeski:** I move that clause 170 of Bill C-19 be amended by striking out line 44 on page 89 and lines 1 to 3 on page 90 and substituting the following therefor:

immediately prior to the day this section comes into force until the day of the third annual meeting of shareholders after the day this section comes into force.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the first amendment is substantive and follows a request of the joint industry submission. Under the bill, before the amendment, the bank has 45 days following the election to discover any problem in the board composition. For example, it might discover that somebody who it thought was unaffiliated with the bank is in fact affiliated. The amendment responds directly to the industry's request to start the 45-day clock ticking only from the time the problem is discovered, not from the time of the board election. The remainder of the section, as already in the bill, indicates what remedial action has to be taken. So the amendment changes the time when the 45-day clock starts ticking.

**The Chairman:** If you found he was unsound or of unsound mind the clock would run after that?

**Mr. Le Pan:** I think the more likely situation that particularly worried the financial institutions was that in some cases determining the affiliated or unaffiliated status of a director would be complicated, and one might discover after the fact that somebody was affiliated who you thought was unaffiliated. I have no other comment on your suggestion, sir.

[Translation]

**M. Rodriguez:** La personne qui détient 100,000 actions. . .

**Le président:** Elle peut le faire pour. . .

**M. Rodriguez:** . . . 700,000 voix.

**M. Le Pan:** Ce n'est pas un système garanti, mais comparé à un système de vote simple, il accroît considérablement la chance d'une minorité d'avoir au moins un représentant au conseil. Il faut néanmoins posséder un certain nombre d'actions pour cela, je le reconnais.

Les amendements sont adoptés

L'article 168 modifié est adopté

Article 169—*Renouvellement de mandat*

**M. Le Pan:** Un administrateur peut être réélu à l'expiration de son mandat.

L'article 169 est adopté

Article 170—*Nullité de l'élection ou de la nomination*

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 170 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 89, de ce qui suit:

. . . qui suivent la découverte de l'inobservation, les. . .

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 170 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 41, page 89, de ce qui suit:

date d'entrée en vigueur du présent article

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le premier amendement porte sur une question de fond et répond à la demande des banques. Aux termes du projet de loi, avant cet amendement, la banque dispose de 45 jours après l'élection pour déterminer que la composition du conseil n'est pas conforme. Par exemple, on peut s'apercevoir que quelqu'un que l'on ne considérait pas comme membre du groupe l'est en réalité. L'amendement ne fait commencer le délai de 45 jours qu'à partir du moment où le problème est découvert, et non à partir de l'élection. Le restant de l'article ne change pas, il décrit les mesures de redressement à prendre. Donc, l'amendement change le début du délai de 45 jours.

**Le président:** Si l'on s'apercevait qu'un administrateur n'est pas sain d'esprit, le délai commencerait à partir de ce moment-là?

**M. Le Pan:** Je pense que la situation éventuelle qui préoccupait le plus les banques, c'est la difficulté de déterminer la situation de membre du groupe d'un administrateur, ou le fait que l'on découvre après l'élection qu'un administrateur est membre du groupe alors qu'on pensait qu'il ne l'était pas. Je n'ai pas d'autres explications à donner.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, can a senator be a director of a bank?

**Mr. Le Pan:** I am not aware of any specific prohibition by virtue only of being a senator.

**The Chairman:** Anybody but a minister can.

**Mr. Le Pan:** I think it is anybody but a minister.

**Mr. Rodriguez:** It says "who is an agent", so it does not exclude a Member of Parliament or a senator.

**Mr. Le Pan:** Not automatically. They might be excluded under other aspects of this, but not by virtue only of their Senate appointment.

**Mr. Rodriguez:** Can directors be on and on forever and ever until they die?

**Mr. Le Pan:** No, there is a mandatory retirement, I think. No, it is not in this bill. I am sorry, Mr. Chairman, in fact I think we did away with that because of charter concerns—correct me if I am wrong—in Bill C-4, so there is no actual mandatory retirement age under these statutes. So they can be reappointed.

**Mr. Rodriguez:** Yet we have it for the Senate.

Amendments agreed to

Clause 170 as amended agreed to

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clauses 170, 171, 172, and 173 are very technical, and deal with about what happens in the vacancies that are created if a director resigns, if the election is incomplete, or if a shareholder calls a meeting and a director is removed as a result of a special resolution.

Clauses 171 to 173 inclusive agreed to

• 1715

On clause 174—*Statement of director*

**Mr. Le Pan:** Clause 174 allows a director who resigns, for example, to submit a statement to the bank about why he has resigned. If it is because of a disagreement, for example, the director is obliged to submit a statement of the nature of the disagreement to the bank and to the superintendent.

**The Chairman:** This is where the director has to file a statement with the superintendent.

**Mr. Le Pan:** That is correct.

**The Chairman:** This has been a matter outstanding for quite a while.

**Mr. Le Pan:** That is right.

**The Chairman:** This is a new provision of the Bank Act to cover those issues.

**Mr. Sobeski:** Is this in all cases?

**Mr. Le Pan:** It depends. If he is resigning as a result of a disagreement, he must do it. If he is resigning for some other reason, it is up to him, but if he is just resigning because he wants to spend more time with his family, we do not think we need to require him to make that statement to the bank and to the superintendent.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, est-ce qu'un sénateur peut être administrateur d'une banque?

**M. Le Pan:** Je ne connais pas de prohibition expresse applicable aux sénateurs.

**Le président:** Tout le monde peut être administrateur, sauf un ministre.

**M. Le Pan:** Je pense que la seule exception est un ministre.

**M. Rodriguez:** La loi dit «qui est mandataire», cela n'exclut donc pas les députés ou les sénateurs.

**M. Le Pan:** Pas automatiquement. Ils peuvent être exclus en vertu d'autres dispositions, mais non par le seul fait de leur siège de sénateur.

**M. Rodriguez:** Les administrateurs peuvent-ils être réélus indéfiniment, jusqu'à leur mort?

**M. Le Pan:** Non, il y a une date de retraite obligatoire, je pense. Non, ce n'est pas dans ce projet de loi. En fait, monsieur le président, je pense que nous avons supprimé cette clause de crainte qu'elle ne soit contraire à la Charte—rectifiez si je me trompe—au moyen du projet de loi C-4. Il n'y a donc pas d'âge de retraite obligatoire dans cette loi. On peut donc être réélu indéfiniment.

**M. Rodriguez:** Pourtant, il y a un âge limite au Sénat.

Les amendements sont adoptés

L'article 170 modifié est adopté

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les articles 170, 171, 172 et 173 sont très techniques et indiquent comment combler les vacances créées en cas d'élection incomplète, de démission ou de révocation par résolution spéciale.

Les articles 171 à 173 inclusivement sont adoptés

Article 174—*Déclaration de l'administrateur*

**M. Le Pan:** L'article 174 permet à un administrateur qui présente sa démission, par exemple, d'exposer dans une déclaration les raisons qui le motivent. S'il s'agit d'un désaccord, par exemple, l'administrateur est tenu d'en indiquer la nature à la banque et au surintendant.

**Le président:** C'est donc là que l'administrateur doit remettre une déclaration au surintendant.

**M. Le Pan:** C'est juste.

**Le président:** Cela fait pas mal de temps que l'on réclame une telle disposition.

**M. Le Pan:** C'est juste.

**Le président:** C'est donc une disposition nouvelle de la Loi sur les banques.

**M. Sobeski:** Est-ce que cela s'applique dans tous les cas?

**M. Le Pan:** Cela dépend. S'il démissionne par suite d'un désaccord, il est tenu de le faire. S'il démissionne pour quelque autre raison, cela dépend de lui, mais s'il s'agit simplement de raisons personnelles, nous ne pensons pas qu'il faille l'obliger à remettre la déclaration à la banque et au surintendant.

## [Text]

**Mr. Rodriguez:** You put the onus on him.

**Mr. Le Pan:** The onus is on the director.

Clause 174 agreed to

On clause 175—*Circulation of statement*

**Mr. Le Pan:** Clause 175 is related, Mr. Chairman. It requires the bank to send the director's statement, in the case of the disagreement, to the shareholders.

Clause 175 agreed to

**Mr. Le Pan:** Clauses 176 to 179 inclusive, Mr. Chairman, are again related to what happens in filling vacancies. In some cases, shareholders may fill vacancies. In other cases, directors may fill vacancies. If a director is appointed to fill the unexpired term of a predecessor director, that reappointment goes only until his predecessor's term ends.

**The Chairman:** It would therefore be fair to say that clauses 176, 177, 178 and 179 are those clauses.

Clauses 176 to 179 inclusive agreed to

On clause 180—*Meeting of directors*

**Mr. Le Pan:** Clause 180 is that they may meet anywhere as the bylaws require.

**Mr. Rodriguez:** There is nothing written into this bill with respect to the number of meetings the directors must attend. How is that determined? Is it determined by the bylaws? Is there a requirement that if a director misses a certain number of meetings, he is delinquent in his duties and can be removed?

**Mr. Le Pan:** I do not think, Mr. Rodriguez, we have any specific requirements in here related to numbers of meetings and so forth, assuming that there is no quorum problem created by people missing meetings. I think, however, there is a requirement for notification. They must have, under clause 186, a record of attendance. I think that attendance record has to go with the notice of the meetings under subclause 186.(2). The superintendent would normally look at that as well.

**The Chairman:** In other words, that is dealt with in clause 186.

**Mr. Le Pan:** That is correct.

If I may make a comment on clause 180, Mr. Chairman, there had been representations to allow board resolutions in writing under clause 180. We are not particularly inclined to accept that recommendation. We believe that in a number of circumstances, these directors are called upon to make important decisions. It is possible to arrange meetings by electronic device, and therefore we are not particularly looking to allow sign-arounds.

Clause 180 agreed to

On clause 181—*Notice of meeting*

**Mr. Le Pan:** Clause 181, again, is pretty boiler-plate about what has to be in the notice and what happens if the meeting is adjourned.

Clause 181 agreed to

## [Translation]

**M. Rodriguez:** Vous lui laissez donc le choix.

**M. Le Pan:** C'est à l'administrateur d'en décider.

L'article 174 est adopté

Article 175—*Diffusion de la déclaration*

**M. Le Pan:** L'article 175 est relié au précédent, monsieur le président. Il oblige la banque, en cas de désaccord de l'administrateur, à faire parvenir la déclaration aux actionnaires.

L'article 175 est adopté

**M. Le Pan:** Les articles 176 à 179, monsieur le président, portent encore une fois sur les sièges vacants. Dans certains cas, les actionnaires peuvent combler les vacances. Si un administrateur est nommé pour occuper le siège d'un autre dont le mandat n'est pas venu à expiration, sa nomination ne vaut que jusqu'à la fin de ce mandat.

**Le président:** Il s'agit donc des articles 176, 177, 178 et 179.

Les articles 176 à 179 inclusivement sont adoptés

Article 180—*Réunion du conseil*

**M. Le Pan:** On précise ici que les administrateurs peuvent se réunir dans le lieu de leur choix, sous réserve des règlements administratifs.

**M. Rodriguez:** Le projet de loi reste silencieux au sujet du nombre de réunions que le conseil doit tenir. Est-ce que c'est précisé dans les règlements administratifs? Prévoit-on qu'un administrateur, après un certain nombre d'absences aux réunions, puisse être révoqué?

**M. Le Pan:** Nous n'avons pas de disposition expresse ici, monsieur Rodriguez, concernant le nombre de réunions, etc., à supposer qu'il n'y a pas de problème de quorum créé par des absences. Je pense que l'on impose cependant un préavis. L'article 186 oblige à tenir un registre des présences. Il doit accompagner les avis de convocation aux termes du paragraphe 186.(2). Le surintendant suit normalement tout cela.

**Le président:** En d'autres termes, ces questions sont couvertes dans l'article 186.

**M. Le Pan:** C'est juste.

Si je puis faire une observation sur l'article 180, monsieur le président, on avait demandé d'inscrire à l'article 180 que les résolutions du conseil soient adoptées par écrit. Nous ne sommes pas en faveur de cela. Nous pensons que, dans un certain nombre de cas, ces administrateurs sont amenés à prendre des décisions importantes. Il est possible d'organiser des conférences téléphoniques pour cela et c'est pourquoi nous ne sommes pas en faveur de cette exigence.

L'article 180 est adopté

Article 181—*Avis de la réunion*

**M. Le Pan:** L'article 181 précise simplement ce qui doit figurer dans l'avis et ce qui se passe si la réunion est annulée.

L'article 181 est adopté



[Texte]

[Traduction]

• 1720

On clause 182—*Quorum***Mr. Le Pan:** This is the quorum for directors' meetings.

Clause 182 agreed to

On clause 183—*Resident Canadian majority***The Chairman:** Mr. Couture, I think you had an amendment there.**Mr. Couture:** I move that clause 183 of Bill C-19 be amended by striking out lines 13 and 14 on page 95 and substituting the following:

(b) in any other case, a majority of the directors present are resident. . .

**The Chairman:** You also move amendment G-17.**Mr. Couture:** I move that the English version of clause 183 of Bill C-19 be amended by striking out line 25 on page 95 and substituting the following: "munications facilities, the business".**The Chairman:** Mr. Le Pan, will you explain clause 183 to us?**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman. Clause 183 has a requirement related to the number of directors who are resident Canadians. The amendment follows on from suggestions we received from the banks to go back to the existing Bank Act rule that in the case of a bank other than a foreign bank subsidiary, only a majority present at a meeting must be resident Canadians, not three-quarters.

Amendments agreed to

Clause 183 as amended agreed to

On clause 184—*Electronic meeting***Mr. Le Pan:** Clause 184 is new compared with the existing Bank Act. It gives the authority to hold meetings otherwise than directly in person, sitting around a table—through electronic device, in other words.

Clause 184 agreed to

On clause 185—*Dissent of director***Mr. Le Pan:** Clause 185 says that the director who is absent is deemed to have consented unless he specifically, in writing, indicates that he dissents from a decision taken at the meeting.

Clause 185 agreed to

On clause 186—*Record of attendance***Mr. Le Pan:** Clause 186 is the record of attendance we talked about earlier.

Clause 186 agreed to

On clause 187—*Meeting required by Superintendent***Mr. Le Pan:** The superintendent may require a meeting of the board.

Clause 187 agreed to

On clause 188—*By-laws***Mr. Le Pan:** Clause 188 is the basic power for the directors to make by-laws.Article 182—*Quorum***M. Le Pan:** Il s'agit là du quorum des réunions du conseil.

L'article 182 est adopté

Article 183—*Majorité de résidents canadiens***Le président:** Monsieur Couture, je pense que vous avez un amendement.**M. Couture:** Je propose que l'article 183 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, aux lignes 11 et 12, page 95, de ce qui suit:

b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents. . .

**Le président:** Vous avez également l'amendement G-17.**M. Couture:** Je propose que l'article 183 de la version anglaise du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 95, de ce qui suit: «munications facilities, the business».**Le président:** Monsieur Le Pan, voudriez-vous nous expliquer l'article 183?**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président. L'article 183 impose la présence d'un certain nombre d'administrateurs qui soient des résidents canadiens. L'amendement fait suite à la demande des banques de conserver la règle actuelle, à savoir qu'il suffit d'une majorité simple de résidents canadiens, et non de trois quarts, lorsque la banque n'est pas une filiale d'une banque étrangère.

Les amendements sont adoptés

L'article 183 modifié est adopté

Article 184—*Participation par téléphone***M. Le Pan:** L'article 184 est une disposition nouvelle qui ne figurait pas jusque là dans la Loi sur les banques. Elle prévoit que la présence physique n'est pas nécessaire à une réunion, c'est-à-dire que l'on peut participer par téléphone.

L'article 184 est adopté

Article 185—*Désaccord***M. Le Pan:** L'article 185 stipule qu'un administrateur absent est présumé avoir acquiescé aux résolutions à moins qu'il n'indique par écrit son désaccord.

L'article 185 est adopté

Article 186—*Registre de présence***M. Le Pan:** Il s'agit là du registre de présence dont nous parlions tout à l'heure.

L'article 186 est adopté

Article 187—*Réunion convoquée par le surintendant***M. Le Pan:** Le surintendant peut exiger la réunion du conseil.

L'article 187 est adopté

Article 188—*Règlements administratifs***M. Le Pan:** L'article 188 établit le pouvoir fondamental des administrateurs de prendre des règlements administratifs.

## [Text]

Clause 188 agreed to

On clause 189—*Shareholder proposal of by-law*

**Mr. Le Pan:** Again, this is the right of the shareholder. We already talked about this in the context of clauses 143 and 144. This is the right of the shareholder to actually propose amending or appealing a by-law.

Clause 189 agreed to

On clause 190—*By-laws of existing bank*

**The Chairman:** Mr. Soetens, I believe you have an amendment here.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I move that clause 190 of Bill C-19 be amended by striking out line 43 on page 97 and substituting the following: "immediately prior to the date this section comes".

**The Chairman:** Would you like to go over this clause with us, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** The amendment is very technical. This basic clause talks about what happens to the by-law of a bank that was in existence prior to the coming into force of this act. Those by-laws are essentially continued by virtue of this.

Amendment agreed to

Clause 190 as amended agreed to

On clause 191—*By-laws re remuneration*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you have amendment G-19.

• 1725

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move that clause 191 of Bill C-19 be amended. . . Mr. Chairman, I have the concurrence of Mr. Manley that it has been read into the record.

**Mr. Manley (Ottawa South):** The choice is between having him read it and taking it as read.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, there are a couple of fairly substantial amendments here. Would you like to explain them to us?

**Mr. Le Pan:** Is this clause 192?

**The Chairman:** It is clause 191.

**Mr. Le Pan:** I am ahead of myself.

These are very minor technical amendments. I think we are talking about changing the word "part" to "section". Essentially, we had an incorrect cross reference.

Clause 191 as amended agreed to

On clause 192—*Deemed by-laws*

**The Chairman:** Mr. Soetens, there was another amendment there.

**Mr. Soetens:** I move that clause 192 of Bill C-19 be amended by striking out line 30 on page 98 and substituting the following:

## [Translation]

L'article 188 est adopté

Article 189—*Proposition d'un actionnaire*

**M. Le Pan:** Encore une fois, il s'agit là des droits des actionnaires. Nous en avons déjà parlé à propos des articles 143 et 144. On établit ici le droit de l'actionnaire à proposer la modification ou l'abrogation de dispositions des règlements administratifs.

L'article 189 est adopté

Article 190—*Règlements administratifs des banques existantes*

**Le président:** Monsieur Soetens, je crois que vous avez un amendement.

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose que l'article 190 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, aux lignes 35 et 36, page 97, de ce qui suit: «existait à la date d'entrée en vigueur du présent article, s'il est applicable à cette».

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer cette disposition, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** L'amendement est très technique. L'article traite de ce qu'il advient des règlements administratifs d'une banque qui existait avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Ces règlements sont considérés comme restant en vigueur.

L'amendement est adopté

L'article 190 modifié est adopté

Article 191—*Rémunération*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous proposez l'amendement G-19.

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose que l'article 191 du projet de loi C-19 soit modifié. . . Monsieur le président, M. Manley est d'accord pour que l'amendement soit considéré comme ayant été lu.

**M. Manley (Ottawa-Sud):** On peut considérer l'amendement comme lu.

**Le président:** Monsieur Le Pan, il y a là quelques changements assez importants. Voudriez-vous nous les expliquer?

**M. Le Pan:** En sommes-nous à l'article 192?

**Le président:** Non, à l'article 191.

**M. Le Pan:** J'ai pris de l'avance.

Ce sont là des changements techniques très mineurs. Il s'agit de remplacer le terme «partie» par «article». Sinon il y a des risques de confusion.

L'article 191 modifié est adopté

Article 192—*Présomption*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous avez un autre amendement.

**M. Soetens:** Je propose que l'article 192 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 98, de ce qui suit:



*[Texte]*

(a) immediately prior to the day this section

**The Chairman:** So changing “part” to “section” is all you have done.

**Mr. Le Pan:** It is the same problem, Mr. Chairman.

**The Chairman:** What is the intent of clause 192?

**Mr. Le Pan:** Clause 192 is a transitional thing that talks about any matter provided for in the incorporating instrument of the bank as opposed to the by-laws. We just talked about the by-laws. This is the incorporating instrument. Again, those carry over into the new act by virtue of this section.

Clause 192 as amended agreed to

On clause 193—*Committees*

**Mr. Le Pan:** This is about the basic power to establish committees of the board, leading up to the following sections which talk about the committees.

**The Chairman:** Let us go through those. I think those are kind of important.

Clause 193 agreed to

On clause 194—*Audit committee*

**Mr. Le Pan:** Clause 194 is about the audit committee—it must have a minimum of three directors.

**The Chairman:** I have an amendment on clause 194. I am told that this amendment, G21, needs a small editorial change, changing “this part” to “this subsection” or something.

**Mr. Le Pan:** That is correct.

**The Chairman:** That being the case, Mr. Sobeski, could you make the amendment to clause 194?

**Mr. Sobeski:** I move that clause 194 of Bill C-19 be amended by adding immediately after line 4 on page 100 the following:

Transitional

(6) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day this Part comes into force—

**The Chairman:** No, “this subsection” is what it says. Can you not read that?

**Mr. Sobeski:** Mine says “part”.

**The Chairman:** It has been changed.

**Mr. Sobeski:** So it now reads “immediately prior to the day this subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force”.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, this deals with the audit committee. Could you explain exactly what you have in this section?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the change from “part” to “subsection” was in response to a technical comment received from some of my staff, together with people from the banks, and I appreciate that.

*[Traduction]*

trée en vigueur du présent article, dans

**Le président:** Vous n'avez donc fait que substituer encore une fois le mot «article» au mot «partie».

**M. Le Pan:** Oui, c'était le même problème, monsieur le président.

**Le président:** Que dit l'article 192?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'une disposition transitoire concernant les questions prévues dans l'acte constitutif de la banque, par opposition à ses règlements administratifs. Jusqu'à présent il n'était question que des règlements. On étend ici les dispositions à l'acte constitutif. Celui-ci est présumé garder son effet.

L'article 192 modifié est adopté

Article 193—*Comités*

**M. Le Pan:** Il s'agit là du pouvoir général de constituer des comités du conseil, dont les modalités et fonctions font l'objet des articles suivants.

**Le président:** Passons-les en revue. Cela me paraît assez important.

L'article 193 est adopté

Article 194—*Comité de vérification*

**M. Le Pan:** Le comité de vérification doit se composer d'au moins trois administrateurs.

**Le président:** J'ai un amendement à l'article 194. On me dit qu'il y a une petite rectification à apporter à cet amendement, qui porte le numéro G21, afin de changer le terme «partie» en «paragraphe» ou quelque chose du genre.

**M. Le Pan:** C'est juste.

**Le président:** Cela étant le cas, monsieur Sobeski, voulez-vous proposer l'amendement à l'article 194?

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 194 du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 3, page 100, de ce qui suit:

Disposition transitoire

(6) Les restrictions prévues au paragraphe (2) concernant l'appartenance des administrateurs au groupe d'une banque ne s'appliquent à la banque qui existait immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente partie. . .

**Le président:** Non, on dit «paragraphe». Ce n'est pas ce que vous pouvez lire?

**M. Sobeski:** Mon texte dit «partie».

**Le président:** Il a été changé.

**M. Sobeski:** Il se lit maintenant comme suit: «immédiatement avant l'entrée en vigueur du présent paragraphe que trois ans après l'entrée en vigueur de ce paragraphe».

**Le président:** Monsieur Le Pan, il s'agit là du comité de vérification. Pourriez-vous nous expliquer exactement de quoi il est question ici.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, la substitution de «paragraphe» à «partie» fait suite à des avis techniques que nous avons reçus, tant de notre personnel que de représentants des banques.

[Text]

Essentially this is another technical amendment to make sure the transition to the audit committee is appropriately handled. The audit committee has a rule that affiliated directors are not allowed to be part of the audit committee. It may be the case that audit committees have some affiliated directors on them and we have to make sure that we allow a reasonable transition—for three years, I believe it is—for allowing the banks to bring their audit committees in line with the affiliated director rules.

• 1730

**The Chairman:** Do you have any problem with that, Mr. Rodriguez?

**Mr. Rodriguez:** Is this also co-ordinated with Bill C-4, the structure of the audit committees? Is it going to apply to all financial institutions?

**Mr. Le Pan:** Yes. When you say “is this co-ordinated”, what is “this”?

**Mr. Rodriguez:** Well, the way you have the audit committees structured, with respect to non-affiliations and no employee of the institution being on the audit committee.

**Mr. Le Pan:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** God knows we have had enough problems with that.

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Dorin:** It gives them more time to get it reorganized.

**Mr. Rodriguez:** The bankers wanted it.

**Mr. Le Pan:** We have provided, Mr. Dorin, a basic three-year transition for the board as a whole.

**Mr. Dorin:** Do they have to make a declaration if they are out of sync? In other words, even if they have only three years to fix it, do they have to report that in fact there is non-compliance?

**Mr. Le Pan:** The affiliation status of directors is required to be reported to the superintendent, but it is not public—deliberately and, I think, appropriately.

**Mr. Rodriguez:** Why isn't it public?

**Mr. Dorin:** In the Bank Act we are telling the public that directors are going to be outside directors. Then we are saying that there can be three years—

**The Chairman:** No, no.

**Mr. Manley:** The majority.

**The Chairman:** Fifteen percent can be affiliated, is that right? The audit committee has to be—

**Mr. Le Pan:** The majority of the audit committee must be unaffiliated.

**The Chairman:** The whole audit committee must be, must it not?

**Mr. Le Pan:** The majority. Subclause 194.(2) says the majority. But nobody may be an officer or an employee. There are no insiders and the majority of the outsiders is unaffiliated.

[Translation]

Encore une fois, il s'agit là d'une modification technique concernant la période transitoire. Une règle du comité de vérification veut que les administrateurs membres du groupe bancaire ne soient pas autorisés à y siéger. Or, il se peut que de tels administrateurs y siègent actuellement et il faut prévoir une période de transition raisonnable—en l'occurrence trois ans—pour permettre aux banques de conformer leurs comités de vérification à cette règle.

**Le président:** Cela vous va, monsieur Rodriguez?

**M. Rodriguez:** Est-ce que cela a été harmonisé avec le projet de loi C-4? Est-ce que cela va s'appliquer à tous les établissements bancaires?

**M. Le Pan:** Oui. Lorsque vous dites «cela», de quoi parlez-vous?

**M. Rodriguez:** Eh bien, de la structure des comités de vérification, c'est-à-dire l'exclusion des membres du groupe et des employés de l'établissement.

**M. Le Pan:** Oui.

**M. Rodriguez:** Dieu sait que nous avons eu assez de problèmes de ce côté.

**Le président:** C'est juste.

**M. Dorin:** Cela leur donne plus de temps pour se réorganiser.

**M. Rodriguez:** Ce sont les banquiers qui l'ont demandé.

**M. Le Pan:** Nous avons prévu, monsieur Dorin, une période transitoire générale de trois ans, pour l'ensemble du conseil.

**M. Dorin:** Doivent-ils faire une déclaration s'ils appliquent la dérogation? En d'autres termes, même s'ils ont trois ans pour se conformer, doivent-ils signaler la non-conformité dans l'intervalle?

**M. Le Pan:** La situation des membres des groupes doit être déclarée au surintendant, mais à titre confidentiel—cela est délibéré et, me semble-t-il, s'impose.

**M. Rodriguez:** Pourquoi?

**M. Dorin:** Dans la Loi sur les banques, on fait savoir au public que les administrateurs ne peuvent appartenir à la banque ou au groupe. Ensuite on leur donne trois ans. . .

**Le président:** Non, non.

**M. Manley:** La majorité.

**Le président:** Quinze p. 100 peuvent être membres du groupe, n'est-ce pas? Le comité de vérification doit. . .

**M. Le Pan:** La majorité des membres du comité de vérification ne doit pas faire partie du groupe.

**Le président:** C'est le cas de tous les membres, non?

**M. Le Pan:** La majorité. Le paragraphe 194.(2) précise que c'est la majorité seulement. Mais nul ne peut être dirigeant ou employé de la banque. Il ne peut y avoir d'initiés et la majorité des membres doit être étrangère au groupe.



[Texte]

**Mr. Manley:** I don't understand why the transition period is three years. What is the current law?

**Mr. Le Pan:** The current law has no requirement for affiliation versus unaffiliation, Mr. Manley. There is no requirement for a minimum number of people to be affiliated, or unaffiliated. That's new in these statutes. The banks and the other institutions have suggested that there ought to be some transition, particularly to enable them to restructure their audit committees and the rest of their board and to find qualified people. They have expressed a worry about their ability to do that.

The basic requirement for affiliation—no more than so many people being affiliated on the board—has a three-year transition. Previously there was no transition for the audit committee. We received representations that there ought to be transition for the audit committee as well.

**Mr. Manley:** Insiders are currently prohibited from being on the audit committee. Is that correct?

**Mr. Le Pan:** I believe that is correct.

**Mr. Manley:** Is it under the existing Bank Act?

**Mr. Le Pan:** We'll have to check.

**Mr. Manley:** Could we hear an argument as to why, other than making it consistent, we would need three years to clean up the audit committee, especially without disclosure?

**Mr. Le Pan:** People from the banks may want to give you a bit of a colour commentary. My understanding is that we are looking at some potential changes of some significance to the structure of these committees.

I think it is in everybody's interest that there be reasonably qualified people—not just reasonably, but very qualified people on these committees. It may take some time. You have three-year terms for directors, so it may not be possible always to deal with these transition problems within a short time period.

I am not sure it's desirable to arbitrarily kick somebody off a board. The one-third affiliation will generally, in the majority rule, represent the potential need for banks and others to look at their board structures. We thought a transition was reasonable.

**Mr. Rodriguez:** Within that three-year period, if anybody is affiliated, the superintendent has to be informed in writing.

**Mr. Le Pan:** That is right.

**Mr. Rodriguez:** But that information could not be made public, could it?

**Mr. Le Pan:** No, Mr. Rodriguez. We made a policy decision. I think I indicated before to this committee our policy decision was to try as much as possible to avoid a public presentation that indicates that some directors are better than others, or to put it crassly, that some people have black hats and some people have white hats.

[Traduction]

**M. Manley:** Je ne comprends pas pourquoi la période transitoire est de trois ans. Que dit la loi actuelle?

**M. Le Pan:** La loi actuelle n'exclut pas les membres du groupe de la banque, monsieur Manley. Elle est silencieuse à ce sujet. Ce sont là des dispositions entièrement nouvelles. Les banques et d'autres établissements ont demandé une période transitoire afin de leur permettre de restructurer leurs comités de vérification et leur conseil d'administration et trouver des gens qualifiés. C'est un point qui les inquiète.

La période transitoire est de trois ans également dans le cas du conseil. On n'avait pas prévu de période transitoire pour le comité de vérification et on nous a demandé d'en instaurer une également dans ce cas.

**M. Manley:** À l'heure actuelle, les initiés ne peuvent siéger au comité de vérification, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Je crois que non.

**M. Manley:** Est-ce que c'est déjà dans la Loi sur les banques actuelle?

**M. Le Pan:** Il faudra vérifier.

**M. Manley:** Peut-on nous justifier la durée de cette période transitoire de trois ans, surtout sachant qu'il n'y a pas divulgation?

**M. Le Pan:** Les banques pourraient peut-être vous l'expliquer un peu mieux que moi. Il semble que ces dispositions nouvelles contraindront à restructurer de façon importante ces comités.

Je pense qu'il est dans l'intérêt de tout le monde que des gens raisonnablement compétents—non pas seulement raisonnablement compétents mais extrêmement compétents siègent à ces comités. Cela peut prendre du temps de les trouver. Les administrateurs ont des mandats de trois ans, si bien qu'il ne sera peut-être pas possible de régler tous ces problèmes de transition en un court laps de temps.

Je ne pense pas qu'il soit souhaitable d'éjecter quelqu'un arbitrairement d'un conseil. La règle du tiers obligera les banques et autres établissements à revoir la structure de leur conseil. Nous avons pensé qu'il était raisonnable de ménager une période de transition.

**M. Rodriguez:** Au cours de cette période de trois ans, si l'un des membres appartient au groupe de la banque, il faut en aviser le surintendant.

**M. Le Pan:** C'est juste.

**M. Rodriguez:** Mais ce renseignement ne peut être porté à la connaissance du public, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Non, monsieur Rodriguez. C'est une décision de principe que nous avons prise. J'ai indiqué que nous avons pris la décision générale d'éviter autant que possible de donner l'impression au public que certains administrateurs valent mieux que d'autres ou, pour parler plus crûment, que certains portent un chapeau noir et d'autres un chapeau blanc.

[Text]

[Translation]

• 1735

We think the overall mix of the board and the audit committee is important—that it have a mix—but we are not saying that just because somebody is affiliated they are automatically presumed to be less competent, less appropriate. What we are after is the composition and the mix. We think, therefore, that it would not be appropriate to disclose publicly the affiliation status of particular individuals.

**Mr. Manley:** Can we see if we can get the answer? Are insiders prohibited now?

**Mr. Le Pan:** Yes, and the insider prohibition does not have a transition on it in this bill because it's already—

**Mr. Manley:** No, because it's already there—

**Mr. Le Pan:** Exactly.

**Mr. Manley:** —so there's no need to bring it in. I'd be more concerned with insiders than with affiliates.

Amendment agreed to

Clause 194 as amended agreed to

**The Chairman:** Shall I adjourn the meeting until 8 p.m.?

**Mr. Couture:** There is no possibility of starting at 7 p.m.?

**The Chairman:** No. The meeting is adjourned till 8 o'clock this evening.

Nous pensons qu'il est important d'avoir une diversité chez les membres du conseil et du comité de vérification, et que ce n'est pas parce que quelqu'un est membre du groupe que l'on peut présumer automatiquement qu'il est moins compétent, moins à sa place. C'est la composition d'ensemble et la diversité que nous voulons régir. C'est pourquoi nous pensons qu'il n'est pas opportun de divulguer publiquement la situation des membres du groupe de personnes en particulier.

**M. Manley:** A-t-on trouvé la réponse? Est-ce que les initiés sont exclus à l'heure actuelle?

**M. Le Pan:** Oui, il n'y a pas de transition en ce qui les concerne parce que cette disposition est déjà. . .

**M. Manley:** Non, puisque c'est déjà le cas aujourd'hui. . .

**M. Le Pan:** Exactement.

**M. Manley:** . . . il n'y a donc pas de nécessité dans leur cas. Je m'inquièterais davantage de la présence d'initiés que de membres du groupe.

L'amendement est adopté

L'article 194 modifié est adopté

**Le président:** Allons-nous lever la séance jusqu'à 20 heures?

**M. Couture:** N'est-il pas possible de revenir à 19 heures?

**Le président:** Non. La séance est levée jusqu'à 20 heures.

## EVENING SITTING

• 2003

**The Chairman:** With a little luck, I see quorum. Before supper, we had completed up to clause 195.

On clause 195—*Conduct review committee*

**The Chairman:** Mr. Le Pan, could you give us an explanation of clause 195.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this parallels clause 194, but it deals with the conduct review committee rather than the audit committee. There is a similar proposal to allow for a transitional provision.

**The Chairman:** Mr. Couture, you have an amendment.

• 2005

**M. Couture:** Il est proposé que l'article 195 du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 36, page 100, de ce qui suit:

(7) Les restrictions prévues au paragraphe (2) concernant l'appartenance des administrateurs au groupe d'une banque ne s'appliquent à la banque qui existait immédiatement avant la date d'entrée en vigueur de la présente partie que trois ans après l'entrée en vigueur de ce paragraphe.

C'est un nouveau paragraphe.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Nous avons le quorum, avec un peu de chance. Avant la pause-dîner nous en étions à l'article 195.

Article 195—*Comité de révision*

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous donner quelques explications.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cette disposition est parallèle à l'article 194, sauf qu'il s'agit ici du comité de révision plutôt que du comité de vérification. On établit là encore une période transitoire.

**Le président:** Monsieur Couture, vous avez un amendement.

**Mr. Couture:** That clause 195 of Bill C-19 be amended by adding, immediately after line 43 on page 100 the following:

(7) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day this Part comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.

This is a new subsection.



## [Texte]

**The Chairman:** This is the conduct review committee, and this is just the three-year provision you had in the other committee report.

**Mr. Le Pan:** That is the amendment; the clause itself that sets up the conduct review committee indicates that a majority must be people not affiliated and indicates the major duties and responsibilities of the committee.

Amendment agreed to

Clause 195 as amended agreed to

On clause 196—*Chief executive officer*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, on clause 196, I believe there is an amendment.

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move that clause 196 of Bill C-19 be amended by striking out line 6 on page 101 and substituting the following:

immediately prior to the day that subsection comes

**The Chairman:** Mr. Le Pan, can you please explain the effect of clause 196.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the basic provision of clause 196 is simply that the directors must appoint a chief executive officer.

The amendment being suggested is similar to several the committee has considered; it changes the cross-reference from "Part" to "subsection". It was a cross-reference error in the bill.

Amendment agreed to

Clause 196 as amended agreed to

On clause 197—*Appointment of officers*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 197 is a fairly standard corporate law provision that the directors of the bank designate the officers and appoint them, specify their duties, and so forth.

Clause 197 agreed to

On clause 198—*Limits on power to delegate*

**Mr. Le Pan:** Clause 198 specifies that the directors may not delegate certain items listed in the clause; they must exercise that responsibility themselves.

Clause 198 agreed to

On clause 199—*Remuneration of directors, officers and employees*

**Mr. Le Pan:** Again, Mr. Chairman, it is fairly standard; it states that the directors fix the remuneration.

Clause 199 agreed to

On clause 200—*Validity of acts*

**The Chairman:** Mr. Couture, there is an amendment on clause 200.

**Mr. Couture:** I move that clause 200 of Bill C-19 be amended (a) by striking out line 14 on page 102 and substituting the following:

## [Traduction]

**Le président:** Il s'agit là du comité de révision, et l'on instaure la même période transitoire de 3 ans que pour l'autre comité.

**M. Le Pan:** Exactement, l'article lui-même, qui établit le comité de révision, prévoit qu'il doit être constitué en majorité de membres qui n'appartiennent pas au groupe de la banque, de même que les fonctions du comité.

L'amendement est adopté

L'article 195 modifié est adopté

Article 196—*Premier dirigeant*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous avez là encore un amendement.

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose que l'article 196 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 5, page 101, de ce qui suit:

vigueur du présent paragraphe et dont les seuls

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous expliquer l'article 196.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 196 dit simplement que le conseil d'administration doit nommer un premier dirigeant.

L'amendement proposé est similaire à plusieurs autres que le comité a déjà examinés; il s'agit de remplacer «partie» par «paragraphe». C'était une erreur du projet de loi.

L'amendement est adopté

L'article 196 modifié est adopté

Article 197—*Nomination des dirigeants*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 197 est une clause relativement standard en droit commercial, voulant que les administrateurs de la banque nomment les dirigeants, précisent leurs fonctions, etc.

L'article 197 est adopté

Article 198—*Interdictions*

**M. Le Pan:** L'article 198 stipule que les administrateurs ne peuvent déléguer un certain nombre de fonctions, et doivent les exercer eux-mêmes.

L'article 198 est adopté

Article 199—*Rémunération*

**M. Le Pan:** Encore une fois, monsieur le président, cela est assez courant; on dit simplement que les administrateurs fixent les rémunérations.

L'article 199 est adopté

Article 200—*Validité des actes*

**Le président:** Monsieur Couture, vous avez un amendement à l'article 200.

**M. Couture:** Je propose que l'article 200 du projet de loi C-19 soit modifié par a) substitution, à la ligne 17, page 102, de ce qui suit:

## [Text]

200. (1) An act of a director or an officer of a  
and (b) by adding immediately after line 18 on page 102 the  
following:

(2) An act of the board of directors of a bank is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board.

**The Chairman:** Could you explain, Mr. Le Pan, why you have covered yourself so well here.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the joint industry submission requested that during the period of time in which it is between the election of the board and when it may become discovered that the affiliation status, for example, does not meet the one-third, two-thirds rules, that the acts taken by the board during that time remain valid.

This is an amendment that goes along with the previous amendment considered by the committee, to start the 45-day clock only when the problem in the board composition is discovered. During that time between when the election occurs and the problem is discovered, this amendment makes it clear that the acts of the board in that time are legally valid.

• 2010

Amendment agreed to

Clause 200 as amended agreed to

On clause 201—*Right to attend meetings*

**Mr. Le Pan:** Directors have a right to attend the meeting, Mr. Chairman.

Clause 201 agreed to

**The Chairman:** We are into conflicts of interest.

On clause 202—*Disclosure of interest*

**Mr. Le Pan:** Going on for several clauses, this is very closely modelled on—in fact, in many cases taken directly from—the Canada Business Corporations Act dealing with conflicts of interest to, for example in clause 202, indicate that a director who is a party to a material contract with the bank must disclose certain things, must not vote in certain circumstances. It regulates a time of disclosure.

Clause 203 indicates that these directors may not be present to vote on various resolutions relating to the contracts. There are continuous disclosure requirements on the directors and officers in clause 204. Clause 205 covers the situation of material contracts and avoidance standards. Clause 206 indicates that when there is a failure to disclose, a court may set aside the contract. That takes us to clause 207.

This is very closely modelled on the Canada Business Corporations Act regime for conflicts of interest of directors.

**The Chairman:** Does anyone have any questions on clauses 202 to 206? Yes, Mr. Sobeski.

**Mr. Sobeski:** Is it in there anywhere that notice goes to the Superintendent of Financial Institutions?

## [Translation]

200. (1) Les actes des administrateurs ou des  
et b), insertion, après la ligne 20, page 102, de ce qui suit:

(2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres.

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer, monsieur Le Pan, pourquoi vous prenez tant de précautions ici.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le mémoire des banques demandait que, si l'on découvre entre le moment de l'élection des administrateurs et la découverte du fait que la situation de membres du groupe de la banque d'un certain nombre de membre fait que la règle de la majorité un tiersdeux tiers n'est pas respectée, les actes pris par le conseil dans l'intervalle restent valides.

C'est un changement qui fait suite à l'autre amendement examiné par le comité, à savoir que le délai de 45 jours ne commence qu'une fois décelé le problème de la composition du conseil. Autrement dit, entre le moment de l'élection et le moment où l'on s'aperçoit du problème, les actes pris par le conseil pendant cette période resteraient juridiquement valides.

L'amendement est adopté

L'article 200 modifié est adopté

Article 201—*Présence aux assemblées*

**M. Le Pan:** Les administrateurs ont le droit d'assister aux assemblées, monsieur le président.

L'article 201 est adopté

**Le président:** Nous arrivons à la rubrique consacrée aux conflits d'intérêts.

Article 202—*Divulgence des intérêts*

**M. Le Pan:** Voici une série d'articles pour lesquels on s'est inspiré très fort et qui, bien souvent, sont tirés directement de la Loi sur les sociétés par actions. L'article 202, par exemple, dit que l'administrateur qui est partie à un contrat important avec la banque doit révéler certains intérêts et ne peut pas participer au vote dans certaines circonstances. Cet article précise le moment de la divulgation.

L'article 203 dit que les administrateurs ne peuvent pas assister au vote sur diverses résolutions présentées pour faire approuver des contrats. L'article 204 précise que les administrateurs et les dirigeants doivent faire une déclaration suffisante de leurs intérêts. L'article 205 porte sur les contrats importants et sur les normes relatives à la nullité. L'article 206 dit qu'en cas de manquement, le tribunal peut annuler le contrat. Nous arrivons ainsi à l'article 207.

Cet article est pratiquement identique aux dispositions de la Loi sur les sociétés par actions relatives aux conflits d'intérêts dans lesquels se trouvent les administrateurs.

**Le président:** Y a-t-il des questions sur les articles 202 à 206? Oui, monsieur Sobeski.

**M. Sobeski:** Est-ce que le fait qu'il faut aviser le surintendant des institutions financières est indiqué quelque part?



[Texte]

**Mr. Le Pan:** I don't remember. I think not, Mr. Sobeski. Some of these things might be covered in the self-dealing rules also. In that sense, it is a double-barrelled kind of thing, in which case there might well be some notification. But there's nothing in this that specifically says any time there is a conflict of this nature it has to be reported to the super.

**Mr. Dorin:** Can you describe the regime envisaged with regard to directors who are also customers of the bank?

**Mr. Le Pan:** Can I ask a little bit, Mr. Dorin, when you say customers of the bank...?

**Mr. Dorin:** Obviously the outside directors of the bank are probably, in most cases, people who own and operate other businesses and probably have dealings with the bank. Because this is here in terms of conflict of interest to some degree, and then later on in self-dealing, I would like you to give us a brief description of that, or of what the thresholds are.

**Mr. Le Pan:** First of all, there is an overall limitation in the part we have just covered—not in these clauses, but a few moments ago and before the break—related to the number of directors who may have a material business relationship with the bank. That is the one-third, two-thirds unaffiliated stuff.

The concept of what brings one into affiliated status would include significant borrowers from the institution—that would be in the one-third affiliated status. That would also cover such matters as relationships of a business nature, other than a lending relationship. For example, if the director happens to be a partner in a legal firm that gets substantially all or a large portion of its business from the bank, that would again bring one into the affiliated class.

Moving beyond the affiliated director composition kind of rules, the self-dealing provisions will impose an overall limitation—and I will ask one of my colleagues to remind me of the numbers—on such things as loans to those two significant borrowers and their controlled companies, for example.

These conflict rules here are much more finely targeted to the conduct of a director in his relationship with the board when the board is dealing with matters in which the director may have a specific conflict, in terms of not being there, not voting, etc., those kinds of finely detailed things.

• 2015

So in essence it is a three-part set of rules; first, the overall composition of the board so that there is a limit on how many people who are there can have this material relationship; second, the self-dealing rules will pick up some of these and limit them in relation to the size of the bank or the size of the contract, although if the contract is not material to the size of the company it does not matter; and third, there are detailed kind of rules on conduct within the board meetings.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Je ne m'en souviens pas. Je ne pense pas, monsieur Sobeski. On en parle peut-être dans les règles relatives aux opérations avec apparentés. C'est un peu équivoque et il se pourrait très bien qu'un certain préavis soit requis. Par contre, il n'est nullement précisé dans ces dispositions que le surintendant doit être averti quand il y a un conflit de cette nature.

**M. Dorin:** Pouvez-vous décrire le régime envisagé pour les administrateurs qui sont également des clients de la banque?

**M. Le Pan:** Vous dites des clients de la banque, monsieur Dorin...?

**M. Dorin:** Je parle, cela va de soi, des administrateurs qui ne font pas partie du personnel de la banque et qui possèdent et gèrent dans la plupart des cas une autre entreprise qui fait probablement affaire avec la banque en question. En effet, cela relève dans une certaine mesure des conflits d'intérêts et des opérations avec apparentés. Pourriez-vous par conséquent nous expliquer brièvement la situation ou nous dire quelles sont les limites?

**M. Le Pan:** Je vous signale que le nombre d'administrateurs pouvant avoir des relations d'affaires importantes avec la banque est limité dans la partie que nous venons d'étudier, pas dans ces articles-ci, mais dans ceux que nous avons examinés il y a quelques instants et avant la pause. C'est la proportion d'un tiers d'administrateurs appartenant au groupe et deux tiers n'y appartenant pas.

Parmi ceux que l'on considère comme appartenant au groupe, il y a les gros emprunteurs. Ils font partie du premier tiers. Cela s'applique également aux relations d'affaires autres que le prêt. Ainsi, l'administrateur qui fait partie, à titre d'associé, d'un cabinet d'avocats qui fait de grosses affaires ou une bonne partie de ses affaires avec la banque tombe dans la catégorie de ceux qui font partie du groupe.

En outre, les dispositions concernant les opérations avec apparentés imposent également une limite globale—je demanderai à un de mes collègues de me rappeler les chiffres—notamment sur les prêts accordés à ces deux emprunteurs importants et aux sociétés dans lesquelles ils ont une participation majoritaire.

Ces règles sur les conflits d'intérêts concernent surtout le comportement d'un administrateur dans ses relations avec le conseil d'administration lorsque celui-ci examine des questions où l'administrateur peut se trouver en situation de conflit d'intérêts; elles précisent qu'il ne peut pas assister ni participer au vote et donnent d'autres détails de ce genre.

Cette série de règles se compose donc essentiellement de trois parties: la première concerne la composition générale du conseil d'administration et limite le nombre d'administrateurs qui peuvent avoir ce genre de relations importantes; la deuxième englobe les dispositions sur les opérations avec apparentés en limitant certaines de ces opérations selon la taille de la banque ou l'importance du contrat, mais la taille de la société n'a aucune importance s'il ne s'agit pas d'un contrat important; et la troisième contient des dispositions détaillées sur la conduite des administrateurs dans le cadre des réunions du conseil.

[Text]

**Mr. Dorin:** I am not concerned about the immaterial contracts; I am concerned only with the ones that are material.

**Mr. Le Pan:** Exactly.

Further, while things like lending relationships would normally bring one within the affiliated category or perhaps affect the self-dealing transactions, we have a number of specific carve-outs for things like relationships related to ordinary financial services offered in the normal course of business, including everything from having a credit card relationship with the institution to maintaining your chequing account there.

Clauses 202 to 206 inclusive agreed to

On clause 207—*Directors' liability*

**Mr. Le Pan:** Clause 207 is one of a number of liability provisions on directors contained in different parts of the statute. I believe this one covers the situation in which the directors by resolution have authorized share issues or subordinated debt issues contrary to the rules found elsewhere in the act, in which case the directors face considerable potential penalties.

**The Chairman:** They would be jointly and severally liable for all the costs.

**Mr. Le Pan:** That is correct, they would be liable to repay the money.

Clause 207 agreed to

On clause 208—*Contribution*

**Mr. Le Pan:** This is a related clause, Mr. Chairman. It means that all the directors have to contribute.

**The Chairman:** I see. So a director who is sued could get contributions.

**Mr. Rideout:** If I understand how this works, Her Majesty has the right to go after one person to get a judgment for the total amount, and can then force that one person to seek contribution and indemnity from the remaining directors? If that is the case, is that fair?

**The Chairman:** The bank could go after the director who caused the problem with a law suit. If one director happened to be easy to collect from they could go after that one director, and since there is joint and several liability... this is the contribution section to the joint and several liability.

**Mr. Rideout:** I understand that; I just wonder about the fairness. . .

Clause 208 agreed to

On clause 209—*Limitation*

**Mr. Le Pan:** Clause 209 is a limitation on these actions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** What is the limitation? Is it a two-year limitation?

**Mr. Le Pan:** Yes, it is a two-year limitation.

Clause 209 agreed to

[Translation]

**M. Dorin:** Ce ne sont pas les contrats peu importants qui me préoccupent; je parle uniquement des contrats importants.

**M. Le Pan:** Exactement.

Les relations de prêt devraient normalement faire tomber un administrateur dans la catégorie de ceux qui font partie du groupe, voire toucher les transactions avec apparentés, mais il existe plusieurs exceptions, notamment pour les relations concernant les services financiers habituels offerts dans le cadre des affaires courantes, de la possession d'une carte de crédit de l'institution jusqu'au fait de continuer à y avoir un compte de chèque.

Les articles 202 à 206 inclusivement sont adoptés

Article 207—*Responsabilité des administrateurs*

**M. Le Pan:** L'article 207 est une des dispositions relatives à la responsabilité des administrateurs que l'on retrouve dans les différentes parties du projet de loi. Cet article concerne, si je ne m'abuse, le cas des administrateurs qui ont autorisé, en adoptant une résolution, une émission d'actions ou de titres secondaires contraire aux dispositions d'autres articles; ces administrateurs risquent de se voir imposer de lourdes peines.

**Le président:** Ils sont solidairement tenus responsables de tous les frais.

**M. Le Pan:** C'est exact, ils devraient rembourser l'argent.

L'article 207 est adopté

Article 208—*Répétition*

**M. Le Pan:** C'est un article qui se rattache au précédent, monsieur le président. Il signifie que tous les administrateurs doivent payer.

**Le président:** Je vois. Un administrateur contre lequel des poursuites ont été intentées pourrait réclamer leur part aux autres.

**M. Rideout:** Si je comprends bien, Sa Majesté a le droit de poursuivre une seule personne pour obtenir un jugement global et ensuite obliger cette personne à réclamer leur part aux autres administrateurs? Est-ce juste?

**Le président:** La banque pourrait poursuivre l'administrateur qui est la cause d'un procès. S'il y a un administrateur capable de rendre facilement l'argent, la banque pourrait poursuivre celui-là et comme tous les administrateurs sont solidairement responsables, cet article prévoit la répétition.

**M. Rideout:** Je comprends cela; je me demande seulement si c'est juste. . .

L'article 208 est adopté

Article 209—*Prescription*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 209 prévoit une prescription.

**Le président:** Quand y a-t-il prescription? Après deux ans?

**M. Le Pan:** Oui.

L'article 209 est adopté



[Texte]

On clause 210—*Liability for wages*

**The Chairman:** The directors “are jointly and severally liable to each employee of the bank for all debts not exceeding six months wages”.

Hey, John, if the wages are not paid the directors are personally liable.

**Mr. Rodriguez:** What happens when they are not directors?

**The Chairman:** Is there anything else in this clause that we have to worry about?

**Mr. Le Pan:** I think they are all related provisions, Mr. Chairman.

**Ms Callbeck (Malpeque):** Mr. Chairman, has that changed since the last Bank Act?

**Mr. Le Pan:** No, it is the same.

Clause 210 agreed to

On clause 211—*Reliance on statement*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a provision that allows directors, officers and so forth to rely on statements made in good faith by experts—accountants and lawyers, for example.

Clause 211 agreed to

• 2020

On clause 212—*Indemnification of directors and officers*

**Mr. Le Pan:** This is the clause that provides a limited indemnification of directors and officers; the bank may provide them an indemnification.

**The Chairman:** This way you can insure against these terrible liabilities.

**Mr. Le Pan:** Effectively that's correct, where the bank may indemnify you.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, does that include the obligation to pay employees their wages?

**Mr. Le Pan:** I think the answer is yes, Mr. Chairman, but I'm just consulting my experts. I don't see any reason why not.

**The Chairman:** Surely a director is responsible for paying wages for the banks. Of course the directors will vote to have the bank exempted from that liability. What is the point to the clause if they are not liable?

**Mr. Le Pan:** It's not exempting them, Mr. Chairman, from the liability. It's a question of whether or not they can pass on that liability and have somebody else pay the costs. The director is still liable, Mr. Chairman. He has not escaped his liability here.

If the bank is still around and has money, fine; if not, the guy has a problem. I don't think it's exactly like it is passing the buck here.

[Traduction]

Article 210—*Responsabilité des administrateurs envers les employés*

**Le président:** Les administrateurs «sont solidairement responsables, envers chacun des employés de la banque, des dettes... et ce jusqu'à concurrence de six mois de salaire».

Eh, John, si les salaires ne sont pas versés, les administrateurs sont personnellement responsables.

**M. Rodriguez:** Qu'arrive-t-il s'ils ne sont pas administrateurs?

**Le président:** Y a-t-il matière à préoccupation dans cet article?

**M. Le Pan:** Je crois que toutes ces dispositions sont apparentées, monsieur le président.

**Mme Callbeck (Malpeque):** Monsieur le président, est-ce que cela a changé par rapport à la dernière version de la Loi sur les banques?

**M. Le Pan:** Non, c'est la même chose.

L'article 210 est adopté

Article 211—*Foi à des déclarations*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cette disposition permet aux administrateurs, aux dirigeants ou aux employés de s'appuyer sur des états financiers préparés de bonne foi par des experts, notamment par des comptables et des avocats.

L'article 211 est adopté

Article 212—*Indemnisation*

**M. Le Pan:** C'est l'article qui prévoit une saine indemnisation des administrateurs et des dirigeants; la banque peut les indemniser.

**Le président:** On peut donc ainsi être assuré contre ces terribles responsabilités.

**M. Le Pan:** Effectivement; la banque peut indemniser les administrateurs.

**Le président:** Monsieur le Pan, cela comporte-t-il l'obligation de payer leurs salaires aux employés?

**M. Le Pan:** Je crois que oui, monsieur le président, mais je vais consulter mes experts. Je ne vois pas pourquoi il n'en serait pas ainsi.

**Le président:** L'administrateur est bel et bien responsable de verser les salaires. Les administrateurs voteront bien sûr pour exempter la banque de cette responsabilité. À quoi sert l'article s'ils ne sont pas responsables?

**M. Le Pan:** Cet article ne les exempte pas de cette responsabilité, monsieur le président. Il s'agit tout simplement de voir s'ils peuvent ou non rejeter cette responsabilité sur quelqu'un d'autre et le faire payer. Les administrateurs sont toujours responsables, monsieur le président. Ils n'échappent pas à leur responsabilité à cause de cet article.

Si la banque existe toujours et si elle a de l'argent, c'est bien; sinon, les administrateurs ont un problème. Je ne crois pas qu'il s'agisse exactement d'être débarrassé d'une responsabilité dans ce cas-ci.

[Text]

**Mr. Manley:** There isn't going to be a bank to indemnify.

**Mr. Le Pan:** In which case the director remains liable.

Clause 212 agreed to

On clause 213—*Directors' and officers' insurance*

**Mr. Le Pan:** Again this is related in that the bank may purchase insurance for any of the people referred to in clause 212—directors, officers, employees—related to liabilities incurred in their capacity in acting for the bank.

**Mr. Rodriguez:** Looking at paragraph 213.(b), I see there is a requirement that the officer of another entity, where the person acts or acted in that capacity at the bank's request, acts in the best interest of the entity. In paragraph 212.(1)(d), which we just passed, we expect a person to act in the best interest of the bank. You can't have it both ways.

**Mr. Le Pan:** Unfortunately, the Canada Business Corporations Act has it exactly this way. It seems to have been operating with this provision in it in exactly this way for quite some time. So has the current Bank Act.

While I agree with you, Mr. Rodriguez, that potentially, technically, there can be—

**Mr. Rodriguez:** A conflict of interest.

**Mr. Le Pan:** —a conflict here, people in the profession seem to have been able to work it out.

This point was brought to our attention. We were reluctant to amend effectively the Canada Business Corporations Act on this point. If and when the Canada Business Corporations Act is amended on this point, we would of course be prepared to pick up the change. But I'm not convinced that it's that serious a problem in practice, although I accept your point in theory.

Clause 213 agreed to

On clause 214—*Application to court for indemnification*

**Mr. Le Pan:** Clause 214 is, I think, related to the indemnification section. It's fairly straightforward. For a court approval for the indemnity, the superintendent must be brought in.

Clause 214 agreed to

• 2025

On clause 215—*Incorporating instrument*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, in this "Fundamental Changes" section, which goes on for some time, clause 215 is basically the start of a series of clauses that deals with fundamental changes possible in the bank's corporate structure, if you will, related to by-laws, name changes, and so on and so forth.

Clause 216 refers to letters patent to amend. Clause 217, again, refers to changes in all the by-laws and division of classes of shares.

Again, this is pretty standard corporate law stuff. In the case of a number of these situations, Mr. Chairman, these are things that require the special resolution of the shareholders.

[Translation]

**M. Manley:** Il n'y a pas une seule banque qui va indemniser les administrateurs.

**M. Le Pan:** Dans ce cas, il demeure responsable.

L'article 212 est adopté

Article 213—*Assurance des administrateurs et dirigeants*

**M. Le Pan:** Dans ce cas, la banque peut souscrire au profit des personnes visées à l'article 212, c'est-à-dire des administrateurs, des dirigeants et des employés, une assurance couvrant les responsabilités qui leur incombent pour avoir agi au nom de la banque.

**M. Rodriguez:** À l'alinéa 213.b), je vois que le dirigeant d'une autre entité, c'est-à-dire la personne qui agit ou qui agit en cette qualité à la demande de la banque, doit agir au mieux des intérêts de cette entité. À l'alinéa 212.(1)d), que nous venons d'adopter, on s'attend à ce que les administrateurs, les dirigeants ou d'autres personnes agissent au mieux des intérêts de la banque. On ne peut pas jouer sur les deux tableaux.

**M. Le Pan:** C'est malheureusement ce que dit exactement la Loi sur les sociétés par actions. Il semble que cette disposition soit appliquée depuis pas mal de temps. C'est la même chose dans la version actuelle de la Loi sur les banques.

Je suis bien d'accord avec vous, monsieur Rodriguez. Mais si, techniquement parlant, il y a risque. . .

**M. Rodriguez:** De conflit d'intérêts.

**M. Le Pan:** . . .de conflit, on dirait que l'on s'en est accommodé dans ce milieu.

On nous l'avait signalé. Nous hésitions à modifier la Loi sur les sociétés par actions à cet égard. Si elle était modifiée, nous serions disposés à adopter, nous aussi, cette modification. Je ne suis pas convaincu que cela pose un gros problème dans la pratique, même si je suis d'accord avec vous en théorie.

L'article 213 est adopté

Article 214—*Demande au tribunal*

**M. Le Pan:** L'article 214 est lié, à mon avis, à l'article sur l'indemnisation. Il est assez clair. Pour faire approuver une indemnité par un tribunal, le surintendant doit comparaître.

L'article 214 est adopté

Article 215—*Acte constitutif*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, dans cette section intitulée «Modifications de structure», qui est assez longue, l'article 215 constitue le premier d'une série d'articles portant sur les modifications de structure possibles dans le secteur des banques notamment en ce qui concerne les règlements administratifs, les changements de dénomination sociale, etc.

L'article 216 porte sur les lettres patentes modificatives. L'article 217 concerne les changements apportés à tous les règlements administratifs ainsi que la division des différentes catégories d'actions.

Ce sont des dispositions standard en droit des sociétés. Dans plusieurs cas, il faut une résolution spéciale des actionnaires.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Rodriguez wants to know if this is in the existing act.

**Mr. Le Pan:** Yes, I think this is all existing act material—and CBCA.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, why did they choose to go this route? It seems to me that changing the name of a bank is something the Superintendent of Financial Institutions might do. Why would they have to go to the minister for what appears to be very minor itmes?

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, there were a number of decisions here. Essentially, this is part of the letters patent of the bank, the name. When we talked about the basic incorporation clause earlier on, where normally the letters patent would be approved by the minister, this represents a change in the letters patent. We thought it was appropriate to bring it back to the minister.

As much as possible we have tended to leave the fundamentals with the minister. Of course, in some cases he can delegate but leave the fundamental things with the minister and other things in the act to the superintendent; however, in some cases, as we have seen, it is the minister on the advice of the superintendent.

We want to make sure that both of them are clearly involved and have responsibilities. In this case, it is the minister's because it is the letters patent, which was originally the minister's approval in the first place.

Clauses 215 to 217 inclusive agreed to

On clause 218—*Class vote*

**Mr. Le Pan:** Clause 218, Mr. Chairman, refers to when something affects a class of shares only; the holders of the class may vote on it separately.

Clause 218 agreed to

On clause 219—*Separate resolutions*

**Mr. Le Pan:** Clauses 219 and 220 are related. I think they are the mechanics of the separate resolutions if there is a separate class vote on something affecting one class of shares.

Clause 220 is where there is a separate resolution related to this, and where the resolution allows it, the directors can revoke it in certain circumstances.

Clauses 219 and 220 inclusive agreed to

On clause 221—*Proposal to amend*

**Mr. Le Pan:** This is saying that shareholders can propose these fundamental changes that we referred back to in clauses 143 and 144. They have to be circulated and so forth.

**The Chairman:** So this is where that happens.

Clause 221 agreed to

On clause 222—*Rights preserved*

[Traduction]

**Le président:** M. Rodriguez veut savoir si cela se trouve dans la version actuelle de la Loi.

**M. Le Pan:** Oui, et aussi dans la Loi sur les sociétés par actions.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, pourquoi en a-t-il été décidé ainsi? Il me semble que le surintendant des institutions financières pourrait changer la dénomination sociale d'une banque. Pourquoi faut-il s'adresser au ministre pour des changements apparemment peu importants?

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, de tels changements entraînent une série de décisions. La dénomination sociale d'une banque fait partie de ses lettres patentes. Nous avons parlé tout à l'heure de constitution en personne morale; dans ce cas, les lettres patentes doivent être approuvées par le ministre. Il s'agit ici d'un changement apporté aux lettres patentes. Nous avons jugé bon donc de faire intervenir à nouveau le ministre.

Nous avons autant que possible essayé de soumettre ces modifications de structure au ministre. Dans certains cas, certes, celui-ci peut déléguer ses pouvoirs, mais c'est le ministre qui décide quand il s'agit de modifications de structure et le surintendant qui intervient dans d'autres cas. Par contre, dans certains cas, comme nous avons pu le constater, le ministre agit sur les recommandations du surintendant.

Nous voulons faire en sorte qu'ils interviennent et qu'ils aient des responsabilités tous les deux. Dans ce cas, c'est le ministre qui intervient parce qu'il faut modifier les lettres patentes qu'il avait approuvées.

Les articles 215 à 217 inclusivement sont adoptés

Article 218—*Vote par catégorie*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 218 concerne les propositions de modifications qui touchent uniquement les détenteurs d'actions d'une certaine catégorie; ceux-ci peuvent voter séparément.

L'article 218 est adopté

Article 219—*Résolutions distinctes*

**M. Le Pan:** Les articles 219 et 220 sont apparentés. Ils établissent le mécanisme d'adoption ou d'annulation de résolutions distinctes en cas de vote séparé concernant les actions d'une certaine catégorie.

L'article 220 dit que s'il existe une résolution distincte et que celle-ci le permet, le conseil d'administration peut l'annuler dans certains cas.

Les articles 219 et 220 inclusivement sont adoptés

Article 221—*Proposition de modification*

**M. Le Pan:** Cela veut dire que les actionnaires peuvent proposer les modifications de structure dont il est question aux articles 143 et 144 qui précisent que les propositions de modifications doivent être diffusées et prévoient d'autres formalités.

**Le président:** C'est donc cela.

L'article 221 est adopté

Article 222—*Maintien des droits*

[Text]

**Mr. Le Pan:** This is basically saying that even if you have changed the incorporating instruments or by-laws of the bank, any legal claims outstanding remain outstanding against the bank, its directors, officers and so forth.

Clause 222 agreed to

On clause 223—*Application to amalgamate*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I don't know how you would like to deal with this. The amalgamation section goes from clauses 223 to 231.

**The Chairman:** How about explaining the whole concept; then we can get into it and have a discussion.

**Mr. Le Pan:** As set out in clause 223, the basic concept here is that on the joint application of two or more banks, they may amalgamate. The minister may issue letters patent amalgamating and continuing those.

Clause 224 essentially contemplates that there would be an amalgamation agreement indicating certain things and dealing with issues where, for instance, there happened to already be some degree of cross-ownership of shares.

• 2030

However, clause 225 indicates that any such amalgamation agreement is valid only after the minister has approved it, and clause 226—again, these are fairly standard corporate law provisions—contemplates shareholder approval of any amalgamation agreement, the agreement having been submitted to the shareholders by the directors as required under clause 226.

Clause 227 is what in the corporate law parlance is called a vertical short-form amalgamation, where there happen to be bodies that are wholly owned subsidiaries of the bank. The amalgamation procedure there is rather simpler than would be the case in a full-fledged amalgamation of two entities that were separate prior to the amalgamation. That also contemplates what in the corporate parlance is called a horizontal short-form amalgamation, which is a similar set-up where the entities being amalgamated are wholly owned subsidiaries of the parent institution to start off with. It is a simpler kind of procedure because there are no issues of needing resolutions submitted to the shareholders, for example.

The remaining clauses that I referred to are consequential. Clauses 229 and 230 give the minister the authority to issue letters patent. These are similar provisions to those earlier in this bill for the issuance of letters patent. They deal with the transitional issues of what happens, while the two entities in clause 231, after they have amalgamated and if they were previously carrying on activities that may not be permitted to banks under this statute... These provisions track, almost word for word, some of the provisions we talked about earlier, for example, when a body corporate is turned into a *de novo* bank.

Clause 231 is essentially all of that transitional kind of material that we talked about earlier.

[Translation]

**M. Le Pan:** Cet article dit en bref que les modifications de l'acte constitutif ou des règlements administratifs d'une banque ne portent pas atteinte aux causes d'actions déjà nées pouvant engager la banque, ses administrateurs, ses dirigeants, ni aux autres procédures.

L'article 222 est adopté

Article 223—*Demande de fusion*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'ignore ce que vous voulez faire dans ce cas-ci. La section consacrée à la fusion va de l'article 223 à 231.

**Le président:** Et si l'on donnait une explication générale pour discuter ensuite des différents articles.

**M. Le Pan:** Comme le précise l'article 223, il s'agit ici de permettre à deux ou plusieurs banques de fusionner sur requête conjointe de celles-ci. Le ministre peut délivrer des lettres patentes les fusionnant et les prorogeant en une seule banque.

L'article 224 concerne une convention de fusion contenant certains renseignements et énonçant les modalités à suivre, notamment lorsque les banques concernées possèdent déjà des actions de celles avec lesquelles elles vont fusionner.

L'article 225 précise toutefois que cette convention n'est valable que si le ministre l'a approuvée. Par ailleurs, l'article 226, qui renferme des dispositions assez courantes en droit des sociétés, dit que le conseil d'administration doit soumettre la convention de fusion pour approbation, à l'assemblée des actionnaires.

L'article 227 concerne ce que l'on appelle la fusion verticale simplifiée en droit des sociétés. Cela se produit lorsque les personnes morales concernées sont des filiales de la banque. La procédure de fusion est relativement plus simple que dans le cas de la fusion de deux entités distinctes. Cet article porte également sur ce que l'on appelle dans le jargon des sociétés, la fusion horizontale simplifiée, cas similaire où les entités concernées sont des filiales en propriété exclusive d'une même société mère. Ces cas de fusion sont plus simples parce qu'il n'est pas par exemple nécessaire de soumettre des résolutions à l'approbation des actionnaires.

Les autres articles sont corrélatifs. Les articles 229 et 230 accordent au ministre le pouvoir de délivrer des lettres patentes. Ces dispositions sont analogues aux dispositions antérieures concernant les lettres patentes. Il s'agit de dispositions transitoires, tandis que les deux entités concernées à l'article 231, après avoir fusionné, si elles ont déjà exercé des activités interdites aux banques par le présent projet de loi... Ces dispositions reprennent pratiquement mot pour mot certaines des dispositions que nous avons déjà examinées, notamment lorsqu'une personne morale devient une banque *de novo*.

L'article 231 constitue essentiellement une disposition transitoire analogue à celles dont nous avons déjà parlé.



[Texte]

**Mr. Manley:** Mr. Le Pan, on the vertical and horizontal short-form amalgamations, was any consideration given to either requiring ministerial approval in those cases or at least some kind of review to ensure that any concerns have been canvassed on behalf of either the minister or OSFI, in consultation with the institution?

**Mr. Le Pan:** Mr. Manley, I think ministerial approval is still required.

**Mr. Manley:** I was looking for that but I couldn't find it.

**Mr. Le Pan:** Take the vertical short-form amalgamation described in clause 227, for example. Clause 228 indicates that there has to be an application to the minister for letters patent. And we talk about pre-publication in the *Canada Gazette* in subclause 227.(2)—it is the same as there would be for a *de novo* incorporation.

I think you will find in all of these, including the short-form amalgamations, that the minister has to be involved, just as he would have to be involved for *de novo* start-up or the conversion of an entity into a bank. What differs in the short-form amalgamations is that there is no need to go to the shareholders with a special resolution.

**Mr. Manley:** Yes, I understand that. I just did not see where the reference to the minister was.

**Mr. Le Pan:** Both the vertical and the horizontal short-form amalgamations are in clause 228.

**Mr. Manley:** Would there be any advantage in referring it to the superintendent as well as to the minister?

**The Chairman:** This is what you said before, isn't it? This is a corporate law type of thing involving the letters patent of organizations, and for the sake of consistency you have left it with the minister.

• 2035

**Mr. Rideout:** It also means that the assets and liabilities are going to flow through and become part of one new corporate structure, which could have some consequences as far as it concerns diluting the value of some of the shares or increasing their vulnerability. You might want it referred to the superintendent before it was accomplished.

**Mr. Le Pan:** While the minister is mentioned, I think it's clearly contemplated that the superintendent is going to be involved.

Let me draw your attention to clause 229. Clause 229 contemplates, for example, that the superintendent is going to cause to be published in the *Canada Gazette* the notification of this happening in advance, etc. It is contemplated, I think, fairly clearly in these regimes that you don't just come to the minister and say, here's my amalgamation agreement; please sign here. The superintendent does have quite an involvement in these kind of things.

[Traduction]

**M. Manley:** Monsieur Le Pan, en ce qui concerne les fusions verticales et horizontales simplifiées, pouvez-vous nous dire si l'on a envisagé d'exiger l'approbation du ministre ou a-t-on prévu du moins un certain droit de révision pour s'assurer que tous les problèmes éventuels ont été examinés pour le compte du ministre ou du Bureau du surintendant des institutions financières, après avoir consulté l'institution?

**M. Le Pan:** Monsieur Manley, je crois qu'il faut toujours l'approbation du ministre.

**M. Manley:** C'est ce que je cherchais, mais je n'arrivais pas à le trouver.

**M. Le Pan:** Prenez par exemple le cas de la fusion verticale simplifiée, qui est décrit à l'article 227. L'article 228 dit qu'il faut demander au ministre des lettres patentes. Au paragraphe 227.(2), il est question de publication dans la *Gazette du Canada*; c'est la même chose pour une constitution en banque *de novo*.

Vous verrez, je crois, que dans tous ces cas, y compris dans les cas de fusions simplifiées, le ministre doit intervenir, tout comme dans le cas d'une banque *de novo* ou de la conversion d'une entité en banque. La différence, dans le cas des fusions simplifiées, c'est qu'il n'est pas nécessaire de soumettre une résolution spéciale à l'approbation de l'assemblée des actionnaires.

**M. Manley:** Oui, je comprends cela. C'est que je n'arrivais tout simplement pas à trouver où l'on faisait allusion au ministre.

**M. Le Pan:** C'est à l'article 228, pour les fusions simplifiées verticales comme pour les horizontales.

**M. Manley:** Aurait-on intérêt à faire intervenir également le surintendant?

**Le président:** C'est ce que vous avez déjà dit, n'est-ce pas? Cette question-ci relève du droit des sociétés; il s'agit des lettres patentes et c'est par esprit de logique que l'on continue à faire intervenir le ministre.

**M. Rideout:** Cela signifie également que les éléments d'actifs et de passif suivront et qu'ils feront partie d'une nouvelle société, ce qui pourrait avoir certaines conséquences pour certaines actions risquant de faire l'objet d'une dilution ou de devenir plus vulnérables. Il serait peut-être bon d'en parler au préalable au surintendant.

**M. Le Pan:** On ne parle que du ministre, mais on envisage certainement de faire intervenir également le surintendant.

Voyez l'article 229. Il dit que le surintendant va faire publier dans la *Gazette du Canada* l'avis de délivrance de lettres patentes. Je crois que l'on n'envisage pas seulement de venir trouver le ministre et de lui demander de signer la convention de fusion qu'on lui présente. Le surintendant a certainement quelque chose à voir dans ce genre de chose.

[Text]

**Mr. Rideout:** I'm taking it, then, that your recommendation is not to include the superintendent, that there is sufficient in the clause for the superintendent to be involved. Is it conceivable that the superintendent could say no and the minister could still say yes? Under that clause the minister has the power, not the superintendent.

**Mr. Sobeski:** As he is packing his bags to go to a new job.

**Mr. Rideout:** That may be. We have seen what has happened with American Express and how that was done.

**Mr. Dorin:** I guess it depends on whether this is the prerogative of the superintendent, who is essentially the regulator, or the Department of Finance—i.e., you. The minister would in all likelihood seek your advice in any event.

**Mr. Le Pan:** I think, Mr. Chairman, we have been saying that in this circumstance, where we're talking about an amalgamation, this is a very fundamental change in the nature of the bank. It ought to be something that is not just the superintendent. It ought to be the minister at the end of the day.

I think it is clear that in all of these situations, the minister is relying on the superintendent with respect to all kinds of prudential matters, because these are potentially ongoing institutions. This is the amalgamation of two banks, which the superintendent would have been looking at on a day-to-day basis.

**Mr. Dorin:** Historically, haven't about 90% of the amalgamations occurred because one or the other is in some kind of financial difficulty and they have combined the two entities? That's not likely something that the superintendent is going to do anyway.

**Mr. Le Pan:** That's right—or it's going to be something, as you point out in your example, in which the superintendent is very much going to be involved and in favour of.

**Mr. Rideout:** This seems to pattern the Canada Business Corporations Act. Are there any differences, other than the obvious wording referring to banks? Is it essentially the same process that is contemplated?

**Mr. Le Pan:** This is essentially the same.

**Mr. Rideout:** That is what I thought. Thank you.

Clauses 223 to 231 inclusive agreed to

**The Chairman:** The next section is "Transfer of Business".

On Clause 232—*Sale by bank*

**Mr. Le Pan:** This provides the authority for a transfer of business to another financial institution incorporated by and under an act of Parliament, if there is also a transfer of liabilities. We have received representations, as we did with respect to Bill C-4, that this clause ought to be broadened to include the automatic right of transfer of a business to an institution incorporated under a provincial statute.

We are not in favour of that change. We think that is a fundamental kind of change of a greater magnitude, which should require more than just an agreement of the superintendent or the minister.

[Translation]

**M. Rideout:** J'en conclus que vous ne recommandez pas d'insérer le nom du surintendant dans cet article pour la bonne raison que, d'après vous, son intervention va de soi. Est-il possible que le ministre accepte alors que le surintendant a refusé? D'après cet article, c'est le ministre, et pas le surintendant, qui a le pouvoir.

**M. Sobeski:** Il se prépare pour un nouvel emploi.

**M. Rideout:** Peut-être. Nous avons vu ce qui s'est passé dans le cas de American Express.

**M. Dorin:** Je suppose qu'il faut voir s'il s'agit d'une prerogative du surintendant, qui est chargé principalement de la réglementation, ou d'une prerogative du ministère des Finances, c'est-à-dire vous. Il est fort probable que le ministre vous demande de toute façon votre avis.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons dit qu'une fusion constituait une modification de structure de la banque. Il faut que la décision ne repose pas uniquement sur le surintendant. Il faut que ce soit le ministre qui décide en fin de compte.

Il est toutefois évident que dans toutes les situations de ce genre, le ministre écoute les recommandations du surintendant, puisqu'il peut s'agir des établissements existants. Il s'agit de la fusion de deux banques dont le surintendant a suivi régulièrement les activités.

**M. Dorin:** Ne procède-t-on pas dans 90 p. 100 des cas à une fusion lorsqu'une des deux entités a certaines difficultés financières? Ce n'est probablement pas quelque chose que le surintendant va faire, de toute façon.

**M. Le Pan:** C'est exact, ou bien, comme vous le signalez dans votre exemple, le surintendant sera impliqué de près et il sera en faveur de la fusion.

**M. Rideout:** C'est le même genre de disposition que celle de la Loi sur les sociétés par actions. Y a-t-il des différences, mis à part le fait que l'on précise qu'il s'agit de banques? Envisage-t-on pratiquement le même processus?

**M. Le Pan:** C'est pratiquement la même chose.

**M. Rideout:** C'est ce que je pensais. Merci.

Les articles 223 à 231 inclusivement sont adoptés.

**Le président:** La prochaine section est intitulée «Ventes d'éléments d'actifs».

Article 232—*Vente par la banque*

**M. Le Pan:** Cet article porte sur la vente des éléments d'actif à une autre institution financière constituée en personne morale sous le régime d'une loi fédérale, à condition que celle-ci assume les dettes également. Comme dans le cas du projet de loi C-4, on nous a dit qu'il faudrait élargir cette disposition et y prévoir le droit automatique de transfert des éléments d'actif d'une entreprise à une institution constituée en personne morale sous le régime d'une loi provinciale.

Nous ne sommes pas en faveur de cette modification. Nous prouverons qu'il s'agit d'une modification de structure plus importante et qu'il ne faut pas se contenter de la permission du surintendant ou du ministre.



[Texte]

**Ms Callbeck:** Would you elaborate on that point?

**Mr. Le Pan:** The issue of the transfer to an entity incorporated under the provincial statutes is one that was brought up in a joint submission. It is a factor that has occurred in the case of insurance companies, for example, where there have been special acts. That is something that occurs from time to time, and there is a process for transferring from one jurisdiction to another. That is not really an issue in the case of banks. It is an issue more in the case of some of these other entities I have talked about. There is a process that can do that, but we think it should occur in the way it has in the past, such as by special acts.

• 2040

The issue of transfer to a provincial incorporated entity is not really irrelevant, but it is not—

**The Chairman:** It isn't relevant with respect to banks, is it? You are dealing with clauses 232, 233, 234, 235 and 236?

**Mr. Le Pan:** Correct.

**Mr. Manley:** One thing that strikes me as peculiar about these is the whole idea of a draft of a proposed sale agreement. It sounds terribly tentative to me. Are you trying to say that an agreement to sell shall not be executed prior to the steps for approval? It doesn't really say that, though, does it?

**The Chairman:** No, it doesn't say that.

**Mr. Manley:** It implies it by calling it a draft proposed agreement.

**The Chairman:** No. It says "prior to the sending of the proposed sale agreement to shareholders". You can't even send it to the shareholders without getting it approved by the minister.

**Mr. Manley:** No, but in the normal course would you not have an agreement executed subject to approval, rather than a proposed agreement for which approval is sought prior to execution?

**Mr. Le Pan:** I guess the point here, Mr. Chairman, is to try to involve the minister at an early stage. This is the kind of area in which you do look for a bit different regime than would be there in basic corporate law, because the minister has a role with respect to financial institutions. To suggest that you put a resolution to the shareholders, they approve the resolution subject to the minister's approval, and he doesn't approve because you have a problem with subclause 42.(2) and therefore they have to go back and have another vote—well, we thought it was more practical to do it this way. Get the minister involved early on, see if you can't first deal with problems in the proposed agreement, some of which may be merely of a technical nature, and then put it to the shareholders.

**Mr. Rodriguez:** Might that not be used, Mr. Le Pan, by people who are anxious to sell? They could tell the shareholders that the minister agreed to the sale.

[Traduction]

**Mme Callbeck:** Pourriez-vous expliquer?

**M. Le Pan:** Le transfert des éléments d'actif à une entité constituée en personne morale sous le régime de la législation provinciale a été abordé dans une présentation commune. Cela s'est passé dans le cas des compagnies d'assurance, par exemple, et il y a eu des lois spéciales. Cela arrive de temps en temps et il existe un processus de transfert d'une juridiction à l'autre. Cela ne s'applique pas vraiment dans le cas des banques. C'est davantage valable dans le cas de certaines des autres entités auxquelles j'ai fait allusion. Il existe un processus, mais nous trouvons que cela doit se faire comme par le passé, notamment par des lois spéciales.

La question du transfert à une entité constituée en personne morale sous le régime d'une loi provinciale ne manque pas totalement de pertinence, mais. . .

**Le président:** Cela ne s'applique pas aux banques, n'est-ce pas? Vous parlez des articles 232, 233, 234, 235 et 236?

**Le Pan:** C'est exact.

**M. Manley:** Une chose me frappe particulièrement, c'est l'idée du projet de convention de vente. Cela me semble très bizarre. Voulez-vous dire qu'une convention de vente ne peut être exécutée avant les mesures d'approbation? Ce n'est pas vraiment ce que dit cette disposition, si je ne me m'abuse.

**Le président:** Non.

**M. Manley:** C'est pourtant ce qu'on insinue en parlant de projet de convention.

**Le président:** Non. Cette disposition dit «que le projet de convention de vente doit être communiqué au ministre avant d'être soumis aux actionnaires». On ne peut même pas la soumettre aux actionnaires sans avoir reçu l'approbation du ministre.

**M. Manley:** Non, mais une convention n'est-elle pas normalement exécutée sous réserve d'être approuvée plutôt que de dire que le projet de convention doit être approuvé avant d'être exécuté?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je crois qu'il s'agit ici de faire intervenir le ministre rapidement. C'est un domaine où l'on essaie d'avoir un régime légèrement différent de celui qui est appliqué à l'endroit des sociétés relevant du droit ordinaire, parce que le ministre a un rôle à jouer dans le cas des institutions financières. Si l'on décide qu'il faut soumettre une résolution aux actionnaires, que ceux-ci l'approuvent à condition que le ministre donne son approbation, on a ensuite un problème avec le paragraphe 42.(2) si celui-ci refuse, et alors il faut recommencer toute l'opération et faire voter les actionnaires. Nous avons trouvé que ce système-ci était plus pratique. Nous avons jugé préférable de faire intervenir le ministre rapidement, de voir si l'on ne peut pas régler d'abord les problèmes posés par le projet de modifications, qui peuvent être seulement d'ordre technique, puis soumettre la question aux actionnaires.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, ce système ne pourrait-il pas être exploité par des gens qui sont pressés de vendre? Ils pourraient dire aux actionnaires que le ministre a accepté.

[Text]

**Mr. Le Pan:** This is really a two-key system: you need the minister's approval and you need the shareholders' approval. Each of them has to approve. Each of them is going to have and does have responsibilities, and I find it hard to envisage exactly the dynamics one way or the other. There could be lots of dynamics depending on what it was between the shareholders, the minister, management, and anybody else, depending on what circumstance led to the transfer of business motion in the first place.

**Mr. Le Pan:** I think in a sense what we are trying to avoid—

**Mr. Rodriguez:** If the thing goes or doesn't go.

**The Chairman:** Mr. Manley has difficulty with the terminology "draft proposed agreement". Is that signed by anybody? What do you mean by a draft proposed agreement?

**Mr. Manley:** Even worse, what if you operate all the way along with a signed agreement? You send it to the minister for approval and he approves it; you send it to the shareholders and they approve it; and then some scoundrel decides he's going to take you to court because you never had a draft proposed agreement approved. You had an executed agreement approved. There is a lot of statutory language I have not seen, but I must say, I've never seen "draft proposed agreement" in a statute before.

**Mr. Le Pan:** What we were trying to give the impression of—

**The Chairman:** What statute does this exist in now, the words "draft proposed agreement"?

**Mr. Le Pan:** It doesn't, because as I indicated, this is one area where we are bringing the minister into what would be a normal issue between the shareholders and the—

**The Chairman:** Mr. Couture.

**M. Couture:** Ce qui me surprend le plus, c'est qu'à l'article 233 on dit que le projet de convention de vente doit être communiqué au ministre avant d'être soumis aux actionnaires. Or, à l'article 236, car on parle toujours d'un projet,

• 2045

a draft of a proposed sale agreement,

à l'article 236, dis-je, il est écrit:

236.(1) Sous réserve du paragraphe (2), la banque vendeuse doit, dans les trois mois suivant l'adoption prévue au paragraphe 234.(4), soumettre la convention de vente à l'approbation du ministre. . .

In other words,

j'envoie au ministre un projet de vente dans lequel, naturellement, j'exprime exactement de quelle façon la vente sera faite. Donc, le ministre garde ce document-là comme document de référence pour voir si la transaction est conforme aux lois sur les institutions financières, mais on demande à la banque de fournir le document officiel, soit le contrat de vente, trois mois après que le tout est terminé.

Il n'est pas possible de vérifier quoi que ce soit, car le premier est un *draft* et le deuxième arrive trois mois plus tard. On ne peut pas contrôler si la vente a été réellement exécutée selon les règles.

[Translation]

**M. Le Pan:** Il faut deux approbations. Celle du ministre et celle des actionnaires. Il faut l'approbation des deux. Le ministre comme les actionnaires ont chacun des responsabilités, et j'éprouve de la difficulté à envisager exactement le mouvement dans un sens ou dans un autre. Il pourrait y avoir beaucoup de mouvements, selon ce qui se passe entre les actionnaires, le ministre, la direction et tous les autres éléments, selon les circonstances qui sont à la source de ce projet de transfert d'actifs.

**M. Le Pan:** Dans un certain sens, nous essayons d'éviter, je crois. . .

**M. Rodriguez:** Si cela marche ou pas.

**Le président:** M. Manley accepte mal l'expression «draft proposed agreement». Ce document est-il signé par quelqu'un? Qu'entendez-vous par «draft proposed agreement»?

**M. Manley:** Ce serait encore pire si vous aviez une convention signée qui a été approuvée par le ministre, puis par les actionnaires et si une canaille décidait ensuite de vous traîner devant les tribunaux parce que vous n'avez pas fait approuver le projet de convention. Vous aviez une convention exécutée approuvée. Il y a bien des termes juridiques que je n'ai pas vus, mais je dois avouer que je n'ai encore jamais rencontré l'expression «draft proposed agreement» dans une loi.

**M. Le Pan:** Nous essayons de donner l'impression. . .

**Le président:** Dans quelle loi actuelle trouve-t-on les termes «draft proposed agreement»?

**Le Pan:** Nulle part car, comme je l'ai dit, nous faisons intervenir le ministre dans un cas où la question serait normalement réglée par les actionnaires et par. . .

**Le président:** Monsieur Couture.

**Mr. Couture:** What I find most astonishing is that clause 233 says that a draft of a proposed sale agreement shall be submitted to the Minister prior to the sending of the proposed sale agreement to shareholders. Now, clause 236, and we still refer to a draft of a proposed sale agreement,

on parle toujours d'un projet,

clause 236 states the following:

236.(1) Subject to subsection (2), . . .the selling bank shall, within three months after the approval of the sale agreement in accordance with subsection 234.(4) apply to the minister for approval of the sale agreement.

Autrement dit,

I send to the minister a proposed sale agreement where I say exactly how the sale will be conducted. The minister keeps that document as a reference to see if the transaction complies with the financial institutions legislation, but we require the bank to submit the official document, namely the sale contract, three months after the sale is over.

It is not possible to check anything because the first is a draft and the second comes three months later. We cannot check whether the sale has really been made according to regulations.



[Texte]

Clause 233 is only there to provide the minister with a draft so that he can judge whether or not it should be presented to the shareholders, but if the draft and the final document is absolutely not the same— It does not serve anything—

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the regime that is contemplated here has the following steps. First—and this is why we use the word “draft”—we put an agreement to the minister to see if he agrees in principle. It is not going to have all the t's crossed and the i's dotted. If in principle he agrees, you go to the shareholders. That is the proposed part.

Once you have the shareholders' agreement you have three months to come back to the minister, and that three months may well be a time in which you have the lawyers going wild, making sure the agreement says everything you want it to say. That agreement does not have force under subclause 236.(3) until it has been finally approved by the minister.

The three-month time period is to give— The minister is not going to approve the entire nature of the agreement. Potentially, changes can occur as a result of the shareholders and of the legal development of the final draft of the document. So we are trying to get the minister in early. Is he okay with this in principle? Then you go to the shareholders and after a period of time—to finish all the details—you come back to the minister and he has to finally approve it.

Assuming the document at the end does not differ from what he approved in principle, then there is no issue. If it does differ from what he approved in principle under subclause 236.(3), then he will not approve it.

**Mr. Manley:** I can buy that, except looking at it backwards, I can see problems arising. You are not going to persuade a bank to hold a special meeting of shareholders, with all the expense involved in that, unless your deal is pretty firm to begin with. So what will exist prior to going to the minister may not have all the representations and warranties ironed out. There may be things that have to be given subsequently, but in all likelihood you will be most of the way there, both in terms of a price-calculation clause and the general scope of the transaction. Otherwise you will not be able to persuade somebody to hold a special meeting.

What I am trying to anticipate is somebody throwing a monkey wrench into the thing by coming back afterwards and saying, “there is no way this was a draft proposed agreement that went to the minister; this was a signed agreement. Signed letters were exchanged, and in anyone's law that is a written contract. The provisions of clause 234 have not been complied with, the bank and its directors have proceeded illegally, we want damages, we want the transaction set aside, we want the whole thing”.

That is what I foresee here. Maybe that is—

[Traduction]

L'article 233 sert uniquement à remettre au ministre un projet pour lui permettre de voir s'il doit être soumis ou non aux actionnaires, mais cela ne sert absolument à rien si le projet et le document final ne sont pas absolument identiques.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, voici le système que l'on voudrait instaurer. On commence par soumettre une convention au ministre, et c'est pour cela que nous employons le terme «draft», pour voir s'il est en principe d'accord. Ce projet ne contiendra pas les menus détails. Si le ministre est en principe d'accord, on le soumet aux actionnaires. Voilà pour ce qui est du projet.

Lorsqu'on a reçu l'approbation des actionnaires, on a trois mois pour présenter la convention au ministre, trois mois pendant lesquels les avocats peuvent très bien s'arracher les cheveux pour veiller à ce que la convention dise exactement ce que l'on veut dire. D'après le paragraphe 236.(3), cette convention ne prend effet que lorsqu'elle a été approuvée par le ministre.

La période de trois mois sert à donner... Le ministre ne va pas approuver la convention en bloc. L'ébauche finale du document peut être modifiée à la suite de l'intervention des actionnaires et pour des raisons d'ordre juridique. Nous essayons de faire intervenir le ministre rapidement. Nous voulons savoir s'il approuve en principe la convention. Nous demandons ensuite aux actionnaires de l'approuver et après une certaine période, qui permet de régler tous les détails, nous soumettons la version finale à l'approbation du ministre.

Si le document final est identique au projet qui a été approuvé en principe, il n'y a pas de problème. Si le texte final diffère de la première version, le paragraphe 236.(3) permet au ministre de le rejeter.

**M. Manley:** Je suis bien d'accord, mais j'ai l'impression que cela posera des problèmes. On ne va pas pouvoir convaincre une banque d'organiser une assemblée spéciale des actionnaires, avec toutes les dépenses que cela comporte, si la transaction n'est pas passablement ferme. Il est donc possible que le texte qui sera présenté au ministre ne tienne pas compte de certaines instances et ne comporte pas toutes les garanties voulues. Il est possible que certains détails soient arrêtés ultérieurement, mais il faudra probablement que le texte présenté tienne compte des principaux éléments et qu'il précise notamment le prix ainsi que la portée de la transaction en général. Sans cela, il est impossible d'arriver à persuader quelqu'un d'organiser une assemblée spéciale.

Ce que je crains, c'est que quelqu'un vienne dire ensuite que ce n'est pas un projet de convention qui a été soumis au ministre, mais une convention signée, c'est que l'on puisse dire que des lettres signées ont été échangées et qu'il s'agit à tout point de vue d'un contrat par écrit. Je crains donc que l'on n'accuse la banque et son conseil d'administration d'avoir agi illégalement parce que les dispositions de l'article 234 n'ont pas été respectées et que l'on ne réclame des dommages et l'annulation de la transaction.

C'est le genre de problème que je prévois. C'est peut-être...

[Text]

**Mr. Le Pan:** I understand but I think there is a more fundamental problem in the scenario you have painted. I would ask legal counsel to perhaps comment on this, but I do not think they could sign that agreement with subclause 236.(3) staring at them.

**The Chairman:** Why not? They can sign the agreement subject to approval.

**Mr. Le Pan:** Okay, subject to approval. That is fine.

**Mr. Manley:** Subject to both approvals—

**The Chairman:** All right, but that can be the final agreement subject to approval. One of the clauses in this agreement takes effect when it is ratified.

• 2050

**Mr. Le Pan:** That is fine, but Mr. Manley is positing that they had signed the agreement and came to the minister and said that it was done.

**The Chairman:** No, what he is saying is that you have created a trap in the bill. It is a trap because if they do not submit a draft but an agreement, if it is not a draft, then the whole shooting match is void. It says that you "shall" submit a draft.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, how can they submit something that is not a draft when it has not gone to the shareholders?

**Mr. Dorin:** Mr. Chairman, I am going to suggest that we set this clause aside and maybe review it towards the end of tomorrow so that we can move along here.

**The Chairman:** Perhaps Mr. Le Pan could wonder why we have to have clause 233, period. What would happen if clause 233 was eliminated?

**Mr. Le Pan:** My problem with that, Mr. Chairman, is that I think we want to encourage people to come and talk to the minister pretty early on.

**The Chairman:** They are always encouraged to talk. I have never heard of a politician who did not want to talk.

**Mr. Le Pan:** I am not encouraging the minister to talk; I am trying to encourage people who want to do transactions to come and talk to the minister.

**Mr. Dorin:** They know they are going to face his decision at the end of it; they are probably going to be . . .

**Mr. Manley:** Why not simply provide that rather than a draft of a proposed agreement, notice of any proposed sale be given to the minister. That could be given by way of a draft agreement, or it could be a signed agreement or some other form of notification.

**The Chairman:** I think your point is well made. Mr. Dorin is quite right. I suggest we stand clauses 232 to 236 inclusive and come back to these at a later point.

Clauses 232 to 236 inclusive allowed to stand

On clause 237—*Head office*

[Translation]

**M. Le Pan:** Je comprends, mais je pense que le scénario que vous avez imaginé comporte une erreur fondamentale. Je demanderai l'avis d'un juriste, mais je ne crois pas que la convention puisse être signée sans avoir été agréée par le ministre, comme le prévoit le paragraphe 236.(3).

**Le président:** Pourquoi pas? La convention peut être signée sous réserve de l'approbation du ministre.

**M. Le Pan:** D'accord, sous réserve de l'approbation du ministre. C'est bien.

**M. Manley:** Sous réserve de deux approbations. . .

**Le président:** D'accord, mais cela peut être la convention finale. Une des clauses de cette convention prend effet quand elle est ratifiée.

**M. Le Pan:** C'est très bien, mais M. Manley suppose qu'ils ont signé la convention et qu'ils sont allés dire au ministre que c'était fait.

**Le président:** Non, ce qu'il nous dit, c'est que le projet de loi comporte un piège. C'est un piège, parce qu'ils ne communiquent pas un projet, mais une convention; si ce n'est pas un projet, toute l'opération devient inutile. On nous dit dans l'article que le projet «doit» être communiqué.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, comment pourrait-on communiquer autre chose qu'un projet lorsque ce dernier n'a pas encore été soumis aux actionnaires?

**M. Dorin:** Monsieur le président, je propose que l'on réserve cet article et qu'on le revoie éventuellement en fin de journée demain, de façon à pouvoir avancer maintenant.

**Le président:** M. Le Pan pourrait peut-être se demander si l'on ne devrait pas supprimer purement et simplement l'article 233. Que se passerait-il si on le supprimait?

**M. Le Pan:** L'ennui, monsieur le président, c'est que nous voulons, me semble-t-il, inciter les gens à entrer en communication avec le ministre au tout début.

**Le président:** On les invite toujours à parler. Je ne connais pas de politicien qui ne sait pas prêt à discuter.

**M. Le Pan:** Ce n'est pas le ministre que je veux inciter à parler, mais les gens qui se préparent à faire des transactions.

**M. Dorin:** Ils savent qu'il leur faudra finalement se ranger à sa décision; ils vont probablement. . .

**M. Manley:** Au lieu de parler de «draft of a proposed agreement» pourquoi ne pas préciser simplement que l'on doit aviser le ministre de tout projet de vente. Il pourrait aussi bien s'agir d'un projet de convention que d'une convention signée ou de toute autre forme de notification.

**Le président:** Votre raisonnement est juste, à mon avis. M. Dorin a tout à fait raison. Je propose que nous réservions les articles 232 à 236 inclus et que nous y revenions plus tard.

Les articles 232 à 236 inclus sont réservés

Article 237—*Siège*



## [Texte]

**Mr. Le Pan:** This is the requirement for a head office. The head office can be changed in certain ways, and records must be maintained, in clause 238, at the head office and certain other places.

Clause 237 agreed to

On clause 238—*Bank records*

**The Chairman:** Mr. Couture, you had another amendment.

**Mr. Couture:** I move that clause 238 of Bill C-19 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 122 and substituting the following:

(c) the information referred to in paragraphs 527.(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 527;

**The Chairman:** You all understand that. You were explaining the whole concept here, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the reference to section 527 is a reference to the public register. In the public register there is no requirement for the mailing address of the directors to be a public document, nor the nature of their affiliation with the bank.

We want to make sure that similarly there is no such requirement for public information of mailing addresses or the affiliation in the material that the bank is required to keep for public scrutiny under clause 238.

Amendment agreed to

Clause 238 as amended agreed to

On clause 239—*Place of records*

**Mr. Le Pan:** Clause 239 indicates that these records described previously shall be maintained either at the head office or other places that directors see fit.

This is standard Bank Act material, including giving right of access under subclause 239.(5) to shareholders and creditors or their personal representatives.

Clause 239 agreed to

On clause 240—*Shareholder lists*

**Mr. Le Pan:** I think clause 240 links into the lists of shareholders, Mr. Chairman, that we talked about earlier. It imposes a requirement on the bank in certain situations to furnish an applicant with a basic list. Again, this is current Bank Act.

Clause 240 agreed to

On clause 241—*Option holders*

**Mr. Le Pan:** This is a similar requirement for option holders, people who have options to acquire shares.

Clause 241 agreed to

On clause 242—*Use of shareholder list*

## [Traduction]

**M. Le Pan:** Ce sont les conditions qui s'appliquent au siège. On peut changer de siège dans certaines conditions, et l'article 238 prévoit que l'on doit tenir des livres au siège et à un certain nombre d'autres endroits.

L'article 237 est adopté

Article 238—*Livres*

**Le président:** Monsieur Couture, vous aviez un autre amendement à proposer.

**M. Couture:** Je propose que l'article 238 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution à la ligne 23, page 122 de ce qui suit:

c) les renseignements visés aux alinéas 527.(1)a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar. . . »

**Le président:** Monsieur Le Pan, vous étiez en train de nous expliquer tout cela.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le renvoi à l'article 527 fait référence au registre public. Dans le registre public, il n'est pas exigé que l'adresse postale des administrateurs ou la nature de leur affiliation à la banque soit une information publique.

Nous voulons nous assurer également que les adresses postales ou les affiliations figurant dans les documents que la banque est tenue de conserver pour qu'ils puissent être publiquement examinés aux termes des dispositions de l'article 238 ne soient pas une information publique.

L'amendement est adopté

L'article 238, tel qu'amendé, est adopté

Article 239—*Lieu de conservation*

**M. Le Pan:** L'article 239 dispose que les livres que nous venons de décrire doivent être conservés, soit au siège, soit en tout autre endroit convenant aux administrateurs.

Ce sont des dispositions classiques de la Loi sur les banques, y compris en ce qui a trait aux droits de consultation accordés par le paragraphe 239.(5) aux actionnaires et aux créanciers, ainsi qu'à leurs représentants personnels.

L'article 239 est adopté

Article 240—*Liste des actionnaires*

**M. Le Pan:** Je pense, monsieur le président, que l'article 240 renvoie à la liste des actionnaires dont nous avons parlé tout à l'heure. Il exige que les banques, dans certaines situations, fournissent aux requérants la liste principale des actionnaires. Là aussi, ce sont les dispositions de la Loi actuelle sur les banques.

L'article 240 est adopté

Article 241—*Détenteurs d'options*

**M. Le Pan:** Il y a une exigence semblable pour les détenteurs d'options, soit les gens qui ont le droit d'acquérir des actions.

L'article 241 est adopté

Article 242—*Utilisation de la liste des actionnaires*

[Text]

**Mr. Le Pan:** Clause 242 is what the list can be used for; again, it is the current Bank Act.

Clause 242 agreed to

On clause 243—*Form of records*

**Mr. Le Pan:** Clause 243 says that you can maintain the list in a variety of forms. It does not necessarily have to be typed up on 8.5x14; it could be photographic, microfilm or whatever.

Clause 243 agreed to

On clause 244—*Protection of records*

**Mr. Le Pan:** Clause 244 is the basic requirement to maintain and take reasonable precautions to prevent loss or destruction of records.

Clause 244 agreed to

On clause 245—*Location and processing of information*

**Mr. Le Pan:** Clause 245 relates to where records can be processed. Again, this is pretty standard Bank Act.

Clause 245 agreed to

On clause 246—*Retention of records*

**Mr. Le Pan:** In clause 246 you have to retain records for certain periods of time. It just sets out what those periods are.

Clause 246 agreed to

On clause 247—*Regulations*

**Mr. Le Pan:** Clause 247 indicates that the Governor in Council may make related regulations as to how records have to be retained.

Clause 247 agreed to

**A voice:** These are all routine requirements for banks as far as maintaining records.

**Mr. Le Pan:** I think the dates are in regulations now as opposed to in law, what they are in the current Bank Act. This tracks on things such as processing, and what is in Bill C-4, which the committee considered earlier this year.

On clause 248—*Central securities register*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you have an amendment.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I have been waiting anxiously all night to present this. I move that clause 248 of Bill C-19 be amended by striking out lines 35 to 39 on page 128 and substituting the following:

prior to the day that subsection comes into force or by a body corporate continued, or amalgamated and continued, as a bank under this Act before the continuance, amalgamation or coming into force of that subsection, as the

[Translation]

**M. Le Pan:** L'article 242 prévoit les usages qui peuvent être faits de cette liste; là encore, ce sont les dispositifs de la Loi actuelle sur les banques.

L'article 242 est adopté

Article 243—*Forme des registres*

**M. Le Pan:** Il est dit à l'article 243 que l'on peut tenir cette liste sous différentes formes. Il n'est pas nécessaire qu'elle soit dactylographiée sur des feuilles de 8.5 sur 14; elle peut être photographiée, fournie sur microfilm, etc.

L'article 243 est adopté

Article 244—*Précautions*

**M. Le Pan:** L'article 244 énonce les principales exigences concernant la tenue des registres et les précautions raisonnables à prendre pour éviter leur perte ou leur destruction.

L'article 244 est adopté

Article 245—*Lieu de conservation et traitement des données*

**M. Le Pan:** L'article 245 se rapporte au lieu de traitement des documents. Là encore, ce sont des dispositions courantes de la Loi sur les banques.

L'article 245 est adopté

Article 246—*Conservation des livres et registres*

**M. Le Pan:** L'article 246 prévoit que l'on doit conserver les registres pendant une certaine période. Il en fixe la durée.

L'article 246 est adopté

Article 247—*Règlements*

**M. Le Pan:** L'article 247 nous indique que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant la conservation des livres et des registres.

L'article 247 est adopté

**Une voix:** Ce sont des exigences courantes pour les banques en ce qui a trait à la tenue des registres.

**M. Le Pan:** Il me semble que les dates figurent désormais dans les règlements et non plus dans la loi, contrairement à ce qui se passe dans la Loi actuelle sur les banques. Cela nous renvoie à des choses comme le traitement et les dispositions qui figurent dans le projet de loi C-4, que le comité a examiné plus tôt cette année.

Article 248—*Registre central des valeurs mobilières*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous avez un amendement à proposer.

**M. Soetens:** Monsieur le président, j'ai attendu impatiemment toute la soirée pour le présenter. Je propose que l'article 248 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, aux lignes 30 à 35 page 128, de ce qui suit:

existaient à la date d'entrée en vigueur du présent paragraphe et les personnes morales prorogées, ou fusionnées et prorogées, comme banques sous le régime de la présente loi avant leur prorogation ou fusion ou l'entrée en vigueur du présent paragraphe, selon le cas»



[Texte]

**The Chairman:** That is a very important amendment, Mr. Soetens.

**Mr. Soetens:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, is there some reason we should pass this amendment?

**Mr. Le Pan:** Again, this is the issue of “Part” versus “subsection” reference.

**The Chairman:** That is a very important issue.

Amendment agreed to

Clause 248 as amended agreed to

On clause 249—*Branch registers*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clauses 248 to 254 all concern the securities register. Again, it is standard Bank Act—where the register must be kept, under what conditions security certificates can be destroyed, and those matters. There are no changes here.

**Mr. Sobeski:** Are all the changes in technology and everything else to do with registering securities covered for?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**Mr. Sobeski:** A lot of what was applied for 10 years ago, with just the amount of securities that are moving hands, is just sitting in little computer banks.

If future technological changes take place, will this capture it?

**Mr. Le Pan:** Some of the alterations in the provisions, such as clause 120 or thereabouts, would allow you to maintain this register in electronic form and so on.

Nothing has been brought to our attention that suggests there are any potential problems here in terms of the evolution of CDS, the central depository for securities, and so forth.

Clauses 249 to 254 inclusive agreed to

**Mr. Le Pan:** Clauses 255 and 256, Mr. Chairman, are just the corporate name and the corporate seal of the institution. They have to be set in a legible way in contracts and other documents, and despite the fact that—

**The Chairman:** You have to have legible characters.

**Mr. Le Pan:** I have no comment, Mr. Chairman.

Clauses 255 and 256 agreed to

On clause 257—*Definitions*

• 2100

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 257 starts a series of clauses, going as far as clause 264, dealing with proxies. This is largely, if not exclusively, basic corporate law provisions.

We expect that in a variety of circumstances, if not virtually all circumstances, the dealings with all of this would be the same as under securities law—CBCA. Do you want to go through it one more time?

[Traduction]

**Le président:** Voilà un amendement très important, monsieur Soetens.

**M. Soetens:** Merci.

**Le président:** Monsieur Le Pan, y a-t-il une raison d'adopter cet amendement?

**M. Le Pan:** Là encore, c'est la question de l'opposition entre «partie» et «sous-paragraphe».

**Le président:** C'est une question très importante.

L'amendement est adopté

L'article 248, tel qu'amendé, est adopté

Article 249—*Registres locaux*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les articles 248 à 254 portent tous sur le registre des valeurs mobilières. Là encore, ce sont des dispositions de la Loi sur les banques—où le registre doit être tenu, dans quelles conditions les certificats de valeurs mobilières peuvent être détruits, etc. Il n'y a aucun changement ici.

**M. Sobeski:** Est-ce que l'on a tenu compte de tous les progrès techniques et de tout ce qui a trait encore à l'enregistrement des valeurs mobilières?

**M. Le Pan:** Oui.

**M. Sobeski:** Tout ce qui a été introduit il y a une dizaine d'années—seul le montant des valeurs mobilières changeant de mains—se trouve dans de simples banques informatiques.

Si les techniques continuent à progresser à l'avenir, est-ce qu'on en tiendra compte?

**M. Le Pan:** Un certain nombre de dispositions ont été modifiées, entre autres l'article 120, il me semble, pour que l'on puisse tenir ce registre sous forme électronique, etc.

On ne nous a rien signalé qui puisse nous faire croire que l'évolution, par exemple, du dépôt central des valeurs mobilières, pose un problème.

Les articles 249 à 254 inclus sont adoptés

**M. Le Pan:** Les articles 255 et 256 portent tout simplement, monsieur le président, sur la dénomination sociale et sur le sceau de l'établissement bancaire. Il faut qu'il figure lisiblement sur les contrats et autres documents bien que...

**Le président:** Il faut que les caractères soient lisibles.

**M. Le Pan:** Je n'ai aucun commentaire à faire, monsieur le président.

Les articles 255 et 256 sont adoptés

Article 257—*Définitions*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 257, est le premier d'une série d'articles traitant des procurations et allant jusqu'à l'article 264. Ce sont pour l'essentiel, sinon intégralement, des dispositions habituelles du droit sur les sociétés.

Nous prévoyons que dans la plupart des circonstances, et même pratiquement tout le temps, les transactions effectuées dans ce domaine seront les mêmes que pour ce qui est de la Loi sur les valeurs mobilières—la LCA. Voulez-vous que nous y revenions une fois de plus?

[Text]

**The Chairman:** I think that is a good explanation.

Clauses 257 to 260 inclusive agreed to

On clause 261—*Soliciting proxies*

**Mr. Soetens:** I move that the French version of clause 261 of Bill C-19 be amended by striking out line 11 on page 133 and substituting the following:

dique accessible au public les motifs et les

Amendment agreed to

Clause 261 as amended agreed to

Clauses 262 to 264 inclusive agreed to

On clause 265—*Definitions*

**Ms Callbeck:** That's the same as the last Bank Act, isn't it?

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Le Pan:** Clause 265 starts a couple of clauses—

**The Chairman:** Before you get into that I was wondering if Mr. Couture could present a couple of amendments.

**M. Couture:** J'ai une motion très importante.

Il est proposé que l'article 265 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 40, page 135, de ce qui suit:

*banque ayant fait appel au public*

—*distributing bank*—

a)

«banque ayant fait appel au public» Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes.

b) Il est proposé que l'article 265 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié par suppression des lignes 4 à 8, page 137.

Amendment agreed to

**Mr. Le Pan:** Clause 265 is the beginning of a series of clauses, going up to clause 272, that are the basic insider trading provisions of the Canada Business Corporations Act, and they are also found in the current Bank Act.

Clause 265 deals with the definitions of "insider" and "affiliate" and things like "officer", "put", "share" and so on. They deal with issues of when somebody is deemed to be an insider and a beneficial owner of shares.

Clause 266 deals with the insider reporting requirements, again directly, as in the Canada Business Corporations Act, and situations in which a bank has been continued—

**The Chairman:** There is an amendment to clause 266. I have Mr. Sobeski pressing me for this amendment on 266.

On clause 266—*First insider report*

[Translation]

**Le président:** Je pense que vous nous avez donné une bonne explication.

Les articles 257 à 260 inclus sont adoptés.

Article 261—*Sollicitation de procuration*

**M. Soetens:** Je propose que l'article 261 du projet de loi C-19 soit modifié par la substitution à la ligne 11, page 133, de ce qui suit:

dique accessible au public les motifs et les

L'amendement est adopté

L'article 261, tel qu'amendé, est adopté

Les articles 262 à 264 inclus sont adoptés

Article 265—*Définitions*

**Mme Callbeck:** Ce sont les mêmes que celles de la dernière loi sur les banques, n'est-ce pas?

**Le président:** C'est exact.

**M. Le Pan:** L'article 265 a introduit deux ou trois articles. . .

**Le président:** Avant de passer à cela, je pense que M. Couture aimerait présenter deux amendements.

**Mr. Couture:** I have a very important motion to present.

I move that the French version of clause 265 of Bill C-19 be amended by adding, immediately after line 40 on page 135, the following:

“banque ayant fait appel au public”

. . . “distributing bank”. . .

a)

«banque ayant fait appel au public» Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes.

b) I move that the French version of clause 265 of Bill C-19 be amended by striking out lines 4 to 8 on page 137.

L'amendement est adopté

**M. Le Pan:** L'article 265 est le premier d'une série d'articles allant jusqu'à l'article 272, qui traitent des principales dispositions s'appliquant aux transactions d'initié dans la Loi sur les sociétés par actions et que l'on retrouve aussi dans la Loi actuelle sur les banques.

L'article 265 donne les définitions d'«initié» et de «groupe» ainsi que de «dirigeant d'une banque», «option», «action», etc. On y traite de la détermination de l'initié et du véritable propriétaire d'actions.

L'article 266 précise les exigences de rapport applicables aux initiés, là encore directement, comme dans la Loi sur les sociétés par actions, et il traite des situations dans lesquelles une banque a fait l'objet d'une prorogation. . .

**Le président:** Il y a un amendement à l'article 266. M. Sobeski me presse de le présenter.

Article 266—*Premier rapport d'initié*



[Texte]

**Mr. Sobeski:** I move that clause 266 of Bill C-19 be amended by striking out line 7 on page 138 and substituting the following:

the coming into force of this section, would

**The Chairman:** Yes, that's very good. I am glad the "would" is there.

Amendment agreed to

**The Chairman:** Can we carry on with this explanation, Mr. Le Pan? We amended clause 266; maybe you could re-explain it now that we have "would" in it.

**Mr. Le Pan:** Mr. Blenkarn, clause 266 is the section that requires reporting by insiders as occurs in the current Bank Act or the Canada Business Corporations Act.

**The Chairman:** You go on with this insider trading. Where does this eventually vanish?

• 2105

**Mr. Le Pan:** As I indicated, this eventually goes over as far as clause 272.

Clause 267 deals with subsequent reporting. Similar matters of deemed reporting are covered under clause 268.

Clause 269 indicates that the superintendent may exempt an insider from these reports, but if that is the case there must be some publication under subclause 269.(2).

Clause 270 prohibits short sales by an insider, and there are certain prohibited calls and puts. Clause 271—

**Mr. Rideout:** Is it all there?

**Mr. Le Pan:** I am told it is all there.

**Mr. Rideout:** Is it all there from before?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**Mr. Rideout:** So there is nothing new or exciting.

**Mr. Le Pan:** No, there is nothing new or exciting here.

Clauses 265 and 266 as amended agreed to

Clauses 267 to 272 inclusive agreed to

**Mr. Manley:** Is there anything that deals with deemed insiders... I know there is a deemed insider section, but I am looking for a non-arm's length connection—

**Mr. Le Pan:** I am sorry, I cannot hear you.

**Mr. Manley:** Is there anything that extends the insider rules to non-arm's length relationships? I think we discussed this before but I cannot remember what we concluded on it.

**Mr. Le Pan:** Non-arm's length relationships between the insider and—

**Mr. Manley:** And the person dealing in securities.

[Traduction]

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 266 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 6, page 138, de ce qui suit:

trée en vigueur du présent article, aurait

**Le président:** Oui, c'est très bien. Je suis content «qu'aurait» soit là.

L'amendement est adopté

**Le président:** Pourriez-vous reprendre cette explication, monsieur Le Pan. Nous avons amendé l'article 266; vous pourriez peut-être nous redire pour quelle raison nous avons maintenant «aurait».

**M. Le Pan:** Monsieur Blenkarn, l'article 266 est celui qui exige que les initiés fassent rapport comme cela se passe dans la Loi actuelle sur les banques ou dans la Loi sur les sociétés par actions.

**Le président:** Vous poursuivez avec les transactions d'initié. Où cela se termine-t-il exactement?

**M. Le Pan:** Comme je vous l'ai dit, cela va finalement jusqu'à l'article 272.

L'article 267 traite des rapports subséquents. Les questions du même type ayant trait aux rapports réputés sont traitées à l'article 268.

L'article 269 dispose que le surintendant peut dispenser un initié de faire ce genre de rapport, mais il faut pour cela qu'il y ait une certaine publicité en vertu des dispositions du paragraphe 269.(2).

L'article 270 interdit aux initiés de faire des ventes à découvert, et certaines options d'achat ou de vente sont interdites. L'article 271...

**M. Rideout:** Tout y est?

**M. Le Pan:** On me dit que tout y est.

**M. Rideout:** Tout ce qu'il y avait auparavant?

**M. Le Pan:** Oui.

**M. Rideout:** Il n'y a donc rien de nouveau et d'intéressant.

**M. Le Pan:** Non, il n'y a rien de nouveau et d'excitant.

Les articles 265 et 266, tels qu'amendés, sont adoptés

Les articles 267 à 272 inclus sont adoptés

**M. Manley:** Y a-t-il quelque chose qui porte sur les personnes réputées être des initiés... Je sais bien qu'il y a un article qui leur est consacré, mais je cherche le lien de dépendance...

**M. Le Pan:** Excusez-moi, mais je ne vous entends pas.

**M. Manley:** Y a-t-il une disposition qui étend les règles concernant les initiés aux relations de dépendance entre parties? Je pense que nous en avons déjà discuté, mais je ne me souviens plus à quelle conclusion nous en sommes arrivés.

**M. Le Pan:** Une relation de dépendance entre l'initié et...

**M. Manley:** Et la personne qui négocie les valeurs mobilières.

[Text]

**Ms Pelly:** Mr. Chairman, if the insider discloses confidential information to a member of the family or a friend, for example, that person is also included in the prohibitions against insider trading.

**Mr. Manley:** So there needs to be a disclosure of information; there is no deemed insider on the basis of family relationship alone. Is that right?

**Mr. Le Pan:** I think that is correct, Mr. Manley. It is the same as when we talked about control in fact and deemed acting in concert. We do not automatically deem it just because of a family relationship, for example. There has to have been some connecting action, in this case a disclosure.

**The Chairman:** Can we go on to clause 273?

On Clause 273—*Prospectus requirements*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 273 starts the regime on prospectus requirements.

**An hon. member:** Are they any different, or...?

**Mr. Le Pan:** No, this is current Bank Act, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And where does this go?

**Mr. Le Pan:** It goes to clause 282.

**The Chairman:** Does anyone have any concern about these prospectus arrangements?

**Some hon. members:** No.

Clauses 273 to 282 inclusive agreed to

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, I believe there was an amendment proposed on clause 276.

**The Chairman:** No.

**Ms Callbeck:** One was proposed, Mr. Chairman.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the joint industry submission suggested that there be an automatic exemption from the federal prospectus requirements if the prospectus meets provincial laws. That is the way this regime operates and we do not believe there is any need for a separate exempting provision.

Essentially, if the entity—the bank—files a prospectus with provincial securities commissions, it would file the same prospectus with the superintendent. He has the right to require a change in that prospectus if he wants to, but as a matter of practice that is very rarely done. The prospectus file for provincial purposes suffices.

**The Chairman:** Is there any particular problem with that, Ms Callbeck?

• 2110

**Mr. Rideout:** Does the CBA have any comments?

**Ms Sinclair:** I think we are happy with the... we didn't want to have to file it twice.

[Translation]

**Mme Pelly:** Monsieur le président, lorsqu'un initié divulgue des renseignements confidentiels à un membre de sa famille ou à un ami, par exemple, les interdictions concernant les transactions d'initiés s'appliquent aussi.

**M. Manley:** Il faut donc qu'il y ait une divulgation de l'information; une transaction n'est pas réputée être une transaction d'initiés pour la seule raison qu'il existe des liens familiaux. C'est bien cela?

**M. Le Pan:** Je pense que vous avez raison, monsieur Manley. C'est la même chose lorsqu'on parle de contrôle de fait ou de personne réputée agir de concert. La relation n'est pas automatiquement censée exister à cause de l'existence de liens familiaux, par exemple. Il faut qu'il y ait une action qui crée ce lien, soit une divulgation dans le cas qui nous occupe.

**Le président:** Pouvons-nous passer à l'article 273?

Article 273—*Prospectus*

**M. Le Pan:** L'article 273, monsieur le président, fixe les exigences concernant les prospectus.

**Une voix:** Est-ce qu'elles sont différentes, ou...?

**M. Le Pan:** Non, ce sont les dispositions actuelles de la Loi sur les banques, monsieur le président.

**Le président:** Et cela va jusqu'où?

**M. Le Pan:** Cela va jusqu'à l'article 282.

**Le président:** Est-ce que quelqu'un a des choses à dire sur ces dispositions concernant les prospectus?

**Des voix:** Non.

Les articles 273 à 282 inclus sont adoptés.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, il me semble que l'on a proposé un amendement à l'article 276.

**Le président:** Non.

**Mme Callbeck:** Un amendement a été proposé, monsieur le président.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, dans leur présentation conjointe, les intervenants du secteur ont proposé que l'on exempt automatiquement de l'application des règles fédérales un prospectus qui se conforme à la loi provinciale. C'est la façon dont ce régime fonctionne, et nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de prévoir une disposition distincte portant exemption.

Grosso modo, lorsque l'institution—la banque—dépose un prospectus auprès d'une commission provinciale des valeurs mobilières, elle dépose ce même prospectus auprès des services du surintendant. Ce dernier a le droit d'exiger qu'on le modifie s'il le juge nécessaire, mais, dans la pratique, c'est très rare. Le prospectus déposé devant les services provinciaux suffit.

**Le président:** Est-ce que cela pose des problèmes particuliers, madame Callbeck?

**M. Rideout:** Est-ce que l'ABC a des commentaires à faire?

**Mme Sinclair:** Je pense que nous sommes satisfaits du... nous n'aimerions pas avoir à les déposer deux fois.



[Texte]

**The Chairman:** Everybody's happy.

On clause 283—*Definitions*

**Mr. Le Pan:** This is a provision found in corporate law generally. If a bank, in this case, has acquired more than 90% of the shares of an entity, it may essentially "squeeze out", I think is the term, other shareholders.

Clause 283 agreed to

On clause 284—*Right to acquire shares*

**Mr. Le Pan:** This part deals with the so-called compulsory acquisitions. It goes up to and including clause 293.

Clauses 284 to 293 inclusive agreed to

On clause 294—*Definitions*

**The Chairman:** We are moving right along here, motoring right along. Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** This is a direct carry-over from the existing Bank Act. There have been no issues identified with this clause on trust indentures, which goes from clause 294 to clause 306.

Clauses 294 to 306 inclusive agreed to

On clause 307—*Financial year of Schedule I bank*

**Mr. Le Pan:** This is setting the financial year-ends of the institutions. This hasn't changed since Bill C-95. This is slightly different from the existing Bank Act, as I recollect, Mr. Rodriguez, with respect to Schedule IIs. I think some of that was covered with this committee before.

**The Chairman:** Well, isn't everybody October 31?

**Mr. Le Pan:** Except Schedule IIs with an option in subclause 307.(4).

Clause 307 agreed to

On clause 308—*Annual financial statement*

**Mr. Le Pan:** Clause 308 says the directors have to put the statements before the annual meeting. Then they have to put a comparative statement. It indicates some of the contents of what has to be in the annual statement.

I think there has been some alteration of this relative to the current Bank Act to recognize, for example, that in all likelihood there will be increased subsidiaries, but I'm not aware of any problems the banks have brought to our attention on the way this clause is now crafted.

Clause 308 agreed to

On clause 309—*Approval by directors*

**Mr. Le Pan:** Clause 309 just says the CEO and at least one director have to put their signatures on the financial statements.

Clause 309 agreed to

[Traduction]

**Le président:** Tout le monde est heureux.

Article 283—*Définitions*

**M. Le Pan:** C'est une disposition que l'on retrouve dans le droit sur les sociétés en général. Dans notre cas, lorsqu'une banque a acquis plus de 90 p. 100 des actions d'une société, elle peut en quelque sorte «coïncier», je pense que c'est le mot, les autres actionnaires.

L'article 283 est adopté

Article 284—*Droit d'acquérir des actions*

**M. Le Pan:** Cette partie traite des acquisitions que l'on qualifie d'obligatoires. Elle va jusqu'à l'article 293 inclus.

Les articles 284 à 293 inclus sont adoptés

Article 294—*Définitions*

**Le président:** Ne perdons pas de temps et passons rapidement sur tous ces articles, monsieur Le Pan.

**M. Le Pan:** C'est une reprise pure et simple des dispositions de la Loi actuelle sur les banques. Aucun problème n'a été relevé en ce qui a trait à cette partie intitulée «actes de fiducie», qui va de l'article 294 à l'article 306.

Les articles 294 à 306 inclus sont adoptés

Article 307—*Exercice de la banque figurant à l'annexe I*

**M. Le Pan:** Il s'agit ici d'établir la fin de l'exercice des différentes institutions bancaires. Ces dispositions n'ont pas changé depuis le projet de loi C-95. Il y a de légères différences par rapport à la Loi actuelle sur les banques, si je me souviens bien, monsieur Rodriguez, en ce qui concerne l'annexe II. Il me semble que cette question a déjà été traitée en partie au sein de ce comité.

**Le président:** Ce n'est pas le 31 octobre pour tout le monde?

**M. Le Pan:** Sauf pour les banques figurant à l'annexe II qui ont le choix en vertu des dispositions du paragraphe 307.(4).

L'article 307 est adopté

Article 308—*Rapport annuel*

**M. Le Pan:** L'article 308 dispose que le conseil d'administration doit présenter un rapport annuel avant l'assemblée annuelle. Il doit présenter un rapport comparatif. On y indique un certain nombre de choses qui doivent figurer dans ce rapport annuel.

Je vous fais remarquer qu'il y a quelques changements par rapport aux dispositions actuelles de la Loi sur les banques et que, par exemple, il y aura vraisemblablement des exigences accrues concernant les filiales, mais on ne m'a pas signalé que les banques se soient opposées sur un point quelconque à la rédaction de ces articles.

L'article 308 est adopté

Article 309—*Approbation par le conseil d'administration*

**M. Le Pan:** L'article 309 prévoit tout simplement que le premier dirigeant et au moins un autre administrateur doivent apposer leurs signatures sur les rapports financiers.

L'article 309 est adopté

[Text]

[Translation]

• 2115

On clause 310—*Statements: substantial investments*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I move that clause 310 of Bill C-19 be amended by striking out line 35 on page 160 and substituting the following:

ers of a bank and their personal representatives may, on

There are some real winners in some of these phrases.

Amendment agreed to

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to explain clause 310 as amended.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 310 requires the bank to maintain copies of the financial statements of the subsidiaries and gives the right to shareholders or their representatives to examine those statements during normal working hours.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, subclause 310.(3) says:

(3) A bank may refuse to permit an examination under subsection (2) by any person.

**The Chairman:** What is this all about?

**Mr. Rodriguez:** These are the shareholders of the bank. Do the shareholders and their agents not have a right? Why should the bank have any permissive behaviour in showing their shareholders or their agents the statement?

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, this is not the bank's financial statement. This is the subsidiary's financial statements.

**Mr. Rodriguez:** Well, that's owned by the shareholders, too, isn't it?

**Mr. Le Pan:** It may not be wholly owned—

**Mr. Rodriguez:** If I have a share in a bank, do I not also. . . ?

**Mr. Le Pan:** That may not be a wholly owned or indeed a controlled subsidiary.

**The Chairman:** Why would you give them the right and then in the next subclause take it away?

**Mr. Le Pan:** It is a little bit more balanced than that. We give them the right. Subclause 310.(3) says the bank may refuse, but if the bank refuses under subclause 310.(4), within 15 days the bank has to go to a court and make sure the court agrees with the bank. Essentially, the bank has to show that the examination would be detrimental. Subclause 310.(4) says:

would be detrimental to the bank or to any other body corporate

—that the shareholder wants to see. So there is a pretty strong limitation on the ability of the bank under subclause 310.(3) to deny access to those financial statements.

**Mr. Rodriguez:** Later on in the 10/50 clause, if the bank is going to be allowed to own a subsidiary, they have to own less than 10% or more than 50%, which means the bank will own the subsidiary entirely or completely. So we are not talking about any 30% or 40% ownership. They have ownership and control.

Article 310—*États financiers*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose que l'article 310 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 160, de ce qui suit:

ainsi que leurs représentants personnels, peuvent, sur

Il y en a qui tirent grand profit de certaines de ces dispositions.

L'amendement est adopté

**Le président:** Monsieur Le Pan, pouvez-vous nous expliquer en quoi consiste l'article 310 une fois modifié?

**M. Le Pan:** L'article 310, monsieur le président, exige qu'une banque conserve un exemplaire des états financiers de ses filiales et donne aux actionnaires ou à leurs représentants le droit de les examiner pendant les heures normales d'ouverture des bureaux.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, le paragraphe 310.(3) dispose:

(3) La banque peut toutefois refuser l'examen prévu au paragraphe (2).

**Le président:** Qu'est-ce que cela signifie?

**M. Rodriguez:** Il s'agit des actionnaires de la banque. Les actionnaires et leurs représentants n'ont-ils pas un droit de consultation? Pour quelle raison laisse-t-on à la banque le pouvoir de ne pas laisser les actionnaires ou leurs représentants consulter les états financiers?

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, il ne s'agit pas des états financiers de la banque, mais des états financiers de ses filiales.

**M. Rodriguez:** Les filiales ne sont-elles pas, elles aussi, la propriété des actionnaires?

**M. Le Pan:** Il se peut que ce ne soit pas une filiale à part entière. . .

**M. Rodriguez:** À partir du moment où j'ai des actions dans une banque, est-ce que je n'ai pas aussi. . . ?

**M. Le Pan:** Il se peut que ce ne soit pas une filiale à part entière, ni même une filiale dont elle a le contrôle.

**Le président:** Pourquoi leur accorder ce droit et le leur reprendre au paragraphe suivant?

**M. Le Pan:** L'équilibre est un peu plus subtil. Nous leur conférons ce droit. Il est dit au paragraphe 310.(3) que la banque peut refuser, mais si elle refuse, il faut, en vertu des dispositions du paragraphe 310.(4), que dans les 15 jours elle demande à un tribunal de confirmer qu'elle a eu raison. En gros, il faut que la banque démontre qu'un tel examen des documents lui serait préjudiciable. Le paragraphe 310.(4) dispose qu'il faut démontrer que l'examen que veut faire l'actionnaire

serait préjudiciable à la banque ou à toute autre personne morale

. . . la possibilité pour la banque de refuser la consultation de ses états financiers est donc assez limitée par le paragraphe 310.(3).

**M. Rodriguez:** Plus loin, dans l'article des 10/50, pour qu'une banque soit autorisée à posséder une filiale, elle doit posséder moins de 10 p. 100 ou plus de 50 p. 100 des actions, ce qui veut dire qu'elle contrôlera totalement cette filiale. On ne parle donc pas d'une participation de 30 ou de 40 p. 100. Les propriétaires exercent un pouvoir de contrôle.



[Texte]

**The Chairman:** Don't you have some amendments that allow two financial institutions or a group of financial institutions to own a subsidiary in concert?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman, and the bill before you, even before any of those amendments, allows a number of subsidiaries to be held on a less-than-control basis already.

**The Chairman:** Are they subsidiaries if you don't control them? They're not subsidiaries—

**Mr. Le Pan:** Subsidiary is the wrong word. I'm sorry. I mean substantial investments.

**The Chairman:** This particular subclause applies to subsidiaries, not substantial investments.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, if I may, just to back up a little bit, if I am a shareholder of any operating company that is a public company, I have the right to that company's financial statements. That company's financial statements would generally be prepared on a consolidated basis with whatever subsidiaries it happens to own.

Under generally accepted accounting principles in the CICA handbook, you would normally get segment information. But I don't have a right to any financial statements of the subsidiary of the company that I am a shareholder in. That may be a private company. There may be significant minority shareholders. This, in fact, gives bank shareholders more of a right to subsidiary financial statements than you would get if you owned a share of a normal operating company in this country, and I think that is important to keep in mind.

• 2120

So I tend to look at this as something that is giving more access than you would normally get in the corporate world, subject to some constraints, which we think are reasonable constraints. I find it very unlikely that a bank, facing the need to go to get a court order, is going to arbitrarily and capriciously deny these people—

**The Chairman:** Wait a minute, our lawyer is suggesting to us that with any account under the Canada Business Corporations Act, if there is over \$10 million worth of assets, those statements are public.

**Mr. Le Pan:** ...but that doesn't mean I can walk in any day to the central office of the parent company and get the financial statements, which is what this is.

**Mr. Manley:** You can go to Hull instead.

**Mr. Rodriguez:** Let's see what you think, David.

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** That was the point, that there has been a lot of criticism of that CBCA provision. But the fact remains that if you have a group of companies that are affiliated and together they have assets of \$10 million, I believe it is, then they have to file their statements and they become on the public record. However, here if you have a bank and you assume the bank itself is going to be worth \$10 million, if it were under the CBCA

[Traduction]

**Le président:** N'y a-t-il pas un certain nombre d'amendements qui permettent à deux établissements financiers ou à un groupe d'établissements financiers de posséder de concert une filiale?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président, et d'ailleurs le projet de loi qui vous est présenté, même avant ces amendements, permettait déjà que l'on possède une filiale sans exercer un pouvoir de contrôle.

**Le président:** Sont-elles des filiales si vous ne les contrôlez pas? Ce ne sont pas des filiales. . .

**M. Le Pan:** Filiale n'est pas le mot. Excusez-moi. Je veux parler d'intérêts de groupes financiers.

**Le président:** Ce paragraphe, en particulier, s'applique aux filiales et non pas aux intérêts de groupes financiers.

**M. Le Pan:** Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir un peu en arrière pour vous dire que si je suis actionnaire d'une société en activité qui est une société publique, j'ai le droit de consulter les états financiers de cette société. Les états financiers de cette société seront généralement consolidés avec ceux de toutes les filiales qu'elle possède.

En vertu des principes comptables généralement admis qui figurent dans le manuel de l'ICCA, l'information sera généralement détaillée. Toutefois, je n'aurai pas le droit de consulter les états financiers d'une filiale de la société dont je suis actionnaire. Il se peut très bien que ce soit une société privée. Il se peut qu'il y ait des actionnaires minoritaires importants. On accorde ici aux actionnaires des banques plus de droits de consultation des états financiers d'une filiale qu'ils n'en auraient s'ils possédaient les actions d'une simple société exerçant normalement ses activités dans notre pays et, à mon avis il est important de ne pas l'oublier.

Je dirais donc que cette disposition offre un meilleur droit de consultation que celui que l'on trouve normalement dans le monde des affaires, avec quelques limitations, que nous jugeons raisonnables. Il me paraît peu probable qu'une banque, sachant qu'elle devra obtenir une ordonnance du tribunal, puisse arbitrairement et sans raison refuser à ces gens. . .

**Le président:** Un instant, notre avocat nous dit que dans tous les cas en vertu des dispositions de la Loi sur les sociétés par actions, lorsque l'actif se monte à plus de 10 millions de dollars, ses états financiers sont publics.

**M. Le Pan:** ...mais cela ne veut pas dire pour autant que je peux me présenter tranquillement au siège social de la société-mère pour les consulter, ce dont il s'agit ici.

**M. Manley:** Vous pouvez toujours aller vous promener.

**M. Rodriguez:** Qu'en pensez-vous, David?

**M. Guy David (agent de recherche du comité):** C'est toute la question, car cette disposition de la LSA a été très critiquée. Il n'en reste pas moins que si vous avez un groupe de sociétés affiliées entre elles et qui ensemble possèdent un actif de plus de 10 millions de dollars, je pense que c'est le chiffre, il vous faut alors déposer leurs états financiers, qui font partie alors du domaine public. Si toutefois vous êtes ici en présence d'une banque et si vous partez du principe

[Text]

regime, by definition the statements of all its subsidiaries would be on the public record.

This gives an out in the case where making them public would be detrimental to the bank, but the director of companies usually balances the public interest to have disclosure against the detriment and he makes a judgment call. Here there is no indication that the court will balance that interest, but maybe it will.

**The Chairman:** Shall we carry clause 310 or shall we stand it and come back to it? We have passed the amendment, so it is a question of standing the amended clause.

Clause 310 as amended allowed to stand

**Mr. Manley:** I have one other, Mr. Chairman. We sped past my thought process here, which is not difficult.

**The Chairman:** Well, I don't want to do that. Please go ahead with your thought process.

**Mr. Manley:** Mr. Le Pan, I have a concern on the contents of financial statements that arises out of this committee's study of the Bank of Credit and Commerce Canada, in which the Office of the Superintendent of Financial Institutions imposed a limitation on the licence by renewing it for a short time, in the case of that bank. First of all, they renewed it for three months until March 31, and then they put it on a monthly basis. In his evidence before us, Mr. Mackenzie said that to his knowledge that had never occurred before to any financial institution, that it had been given a short renewal.

The auditors then told us that they had had great debates about whether or not disclosure should be made in the financial statements of the short renewal period of the licence, and they finally concluded that they would include note one, I think it was, which said that the Bank of Credit and Commerce Canada operated under a licence that terminated on the March 31, 1991. Although the auditors agreed and OSFI agreed that this was remarkable, that this was like headline news, to the reader of the financial statements it was, well, the licence expires on March 31. So? Everybody's licence expires some time.

I wonder whether you have given any thought to requiring. . . Before I ask the question, in the context of the discussion with the auditors it seemed clear that it could quite well have been agreed by them that they would not include that note. It was a matter of discussion whether that note would even be there. As to the adequacy of the note, that is another matter.

I wonder whether you have given any thought to requiring, as part of the financial statement of disclosure, any limitation imposed by OSFI on licences, so that it is not an auditor's discretion but any limitations would be set out in the financial statements.

[Translation]

qu'elle vaudra à elle seule 10 millions de dollars, dans le régime prévu par la LSA, par définition, les états financiers de toutes ses filiales feraient partie du domaine public.

Cela donne une porte de sortie lorsque le fait de rendre les documents publics serait préjudiciable à la banque, mais le directeur des sociétés fait généralement la part des choses entre l'intérêt public et le préjudice causé par la divulgation, et il fait usage de son pouvoir d'appréciation. Rien n'indique ici que le tribunal tiendra compte de cet intérêt public, mais il est possible qu'il le fasse.

**Le président:** Allons-nous adopter l'article 310 ou le réserver et y revenir? Nous avons adopté l'amendement; il s'agit donc de savoir s'il faut réserver l'article amendé.

L'article 310, tel qu'amendé, est réservé

**M. Manley:** Je voudrais intervenir sur un autre point, monsieur le président. Nous sommes allés trop vite ici compte tenu de ma capacité de réflexion, ce qui n'est pas bien difficile.

**Le président:** Je ne voudrais pas vous faire cela. Allez-y et faites-nous part du résultat de vos réflexions.

**M. Manley:** Monsieur Le Pan, je suis préoccupé par le contenu des états financiers qui ressort de l'étude faite par notre comité au sujet de la Banque de crédit et de commerce Canada, le Bureau du surintendant des institutions financières ayant imposé à cette banque une limitation à sa licence en la renouvelant seulement pour une courte période. On ne l'a renouvelé tout d'abord que pour trois mois jusqu'au 31 mars, puis de mois en mois. Lorsqu'il a témoigné devant nous, M. Mackenzie nous a dit qu'à sa connaissance ce n'était encore jamais arrivé à aucun établissement financier, un renouvellement pour une si courte période.

Les vérificateurs nous ont dit alors qu'ils avaient longuement débattu de la question de savoir si cette courte période de renouvellement devait être divulguée dans les états financiers, et ils ont finalement convenu de faire figurer une note, si je ne me trompe, indiquant que la Banque de crédit et commerce Canada opérait en vertu d'une licence ayant pris fin le 31 mars 1991. Même si les vérificateurs se sont accordé pour dire qu'on ne pouvait pas s'y tromper, que l'information était donnée comme si elle figurait à la première page du journal, le lecteur des états financiers voyait seulement que la licence arrivait à échéance le 31 mars. Et alors? Toutes les licences viennent à échéance un jour.

Je me demande si vous avez pensé à exiger. . . Avant de vous poser la question, je dois dire que lors de discussions avec les vérificateurs il est apparu clairement qu'on aurait très bien pu s'entendre pour ne pas faire figurer cette note. Il s'agissait de savoir s'il fallait ou non qu'elle figure. Pour ce qui est du bien-fondé de son contenu, c'est une autre affaire.

Je me demande si vous avez pensé à exiger que l'on divulgue dans les états financiers les restrictions imposées par le BSIF aux licences de façon à ce que cela ne soit pas laissé à la discrétion des vérificateurs.



[Texte]

[Traduction]

• 2125

**Mr. Le Pan:** I hesitate, Mr. Chairman, to get into all the details of the BCCC situation. I have looked at the superintendent's testimony in this regard, and in particular his view about what he thinks is appropriate to disclose of the variety of terms of conditions he may be placing on an institution at any given point in time. I would be quite hesitant to legislate the exact nature of the disclosure that would be appropriate, given the range of instruments available to the superintendent.

**Mr. Dorin:** I think it would be completely counter-productive. That would prevent the superintendent from taking any action unless he were prepared to close the institution. A qualification of financial statement is virtually the death-knell for the institution. That will prohibit or restrict the superintendent, or make him very reluctant to take any kind of action short of closing the institution. We'd be working in the wrong direction here.

**Mr. Le Pan:** I grab the point, but on the other hand, we have a case here where only very sophisticated readers of that particular financial statement had disclosure, the fact that there was something funny going on, that this bank was on a short lease. That provided that advantage possibly to certain depositors who were able to say, because of their level of sophistication, there was something funny there.

**Mr. Dorin:** Well, I agree with that—

**Mr. Le Pan:** It does raise a question. If you're leaving that discretion in the hands of the auditors, is that the best place for it to be? I raise it for the response rather than to argue the point.

**Mr. Sobeski:** The point Mr. Manley is making is that it wasn't the superintendent; it was the accounting firm that was signing the statements and actually did make a disclosure in their report. But it was hidden away in the fine print.

**The Chairman:** It would be hidden away in any event. Supposing they just said that the licence renewal was restricted to March 31.

**Mr. Sobeski:** That's what they did say. That's all it said. The inference is that you are knowledgeable and you will know that all licences come due December 31 and that should twig.

On the other hand, the superintendent said that someone could take a look at the other statements, which showed a tremendous loss of dollars. But I think the point Mr. Manley is making is that it's the accounting firms that, after taking a look at this, were so upset about it that they made a disclosure, but in such a way that it was—

**The Chairman:** The real question is, to what extent should accountants or auditors for the company disclose orders paid against the company by the superintendent, who in many senses is trying to bring the situation around rather than trying to blow it apart?

**M. Le Pan:** J'hésite, monsieur le président, à entrer dans les détails de la situation de la BCCC. J'ai pris connaissance du témoignage du surintendant à ce sujet et en particulier de ce qu'il juge approprié de divulguer des différentes conditions qu'il est susceptible d'imposer à un établissement à un moment ou à un autre. J'hésiterais beaucoup à légiférer sur la nature exacte de la divulgation jugée appropriée compte tenu de tous les moyens dont dispose déjà le surintendant.

**M. Dorin:** Je pense que cela irait totalement à l'encontre des buts recherchés. Le surintendant ne pourrait plus prendre aucune mesure à moins d'être disposé à fermer l'établissement. Une réserve dans les états financiers est pratiquement un baiser de mort pour l'établissement. Le surintendant sera gêné ou aura les mains complètement liées et il hésitera beaucoup à prendre des mesures autres que celles qui consistent à fermer l'établissement. Ce n'est pas la façon de procéder ici.

**M. Le Pan:** Je comprends votre point de vue, mais, par contre, nous avons ici une affaire dans laquelle seuls des lecteurs très au fait de ce qui se passait pouvaient bénéficier de la divulgation dans ces états financiers, du fait qu'il se passait quelque chose d'étrange, que cette banque n'avait plus qu'une licence à court terme. Certains déposants ont pu éventuellement en profiter parce qu'ils étaient suffisamment bien informés pour se dire qu'il y avait là quelque chose d'étrange.

**M. Dorin:** Oui, je suis d'accord avec là-dessus. . .

**M. Le Pan:** Il y a là un véritable problème. Est-ce que c'est au vérificateur qu'il faut laisser ce pouvoir discrétionnaire? Je n'affirme rien, je vous demande votre avis.

**M. Sobeski:** Ce que veut dire M. Manley, c'est que ce n'est pas le surintendant, mais la firme comptable qui a signé les états financiers et qui a fait effectivement la divulgation dans son rapport. Toutefois, cette divulgation a été noyée dans les différentes mentions en petits caractères.

**Le président:** Elle aurait été noyée de toute façon. Imaginez que l'on ait simplement dit que la licence n'était renouvelée que jusqu'au 31 mars.

**M. Sobeski:** C'est en fait ce qu'on a dit. C'est tout ce qu'on a dit. On est parti du principe que le lecteur était au courant, qu'il savait que toutes les licences arrivent à échéance le 31 décembre et qu'il allait dresser l'oreille.

D'un autre côté, le surintendant a déclaré que celui qui examinait les autres états financiers pouvait constater des pertes énormes en dollars. Mais je pense que l'argument de M. Manley, c'est que ce sont les firmes comptables qui, après avoir examiné la situation, se sont inquiétées suffisamment pour faire une divulgation, mais de telle manière que. . .

**Le président:** Ce qui importe, c'est de savoir jusqu'à quel point les comptables ou les vérificateurs de la société doivent divulguer les décisions prises contre la société par le surintendant, qui, à bien des égards, s'efforce de remédier à la situation plutôt que de faire tout sauter?

[Text]

There have been all sorts of situations in the P and C business. We know in the finance committee that P and C companies have been on a very short leash with Mr. Hammond. If they all had to disclose publicly, probably they all would have collapsed. The real issue is where you draw the line here. Do you want to put that line in the statute, or do you want to fudge it a bit so we play to each circumstance?

**Mr. Dorin:** I don't think we should put it in the statute. We have the same situation, for example, with Standard Trust, which eventually was taken over by CDIC. Several steps were taken over a period of several months before that happened. If you are suggesting this case, you are talking about all these other things—each time one of those things occurs, it then has to be part of the public record, I think you've really—

**The Chairman:** What would you have done in the case of the Bank of British Columbia, which is right in the Bank Act? The Bank of British Columbia was in deep, deep trouble. Eventually, through the office of the superintendent and the ministry and CDIC, you found a buyer, after the buyer was given a dowry of \$200 million to take it over. You could have really collapsed it good by a big disclosure that would have made not a dowry but a \$1 billion loss for sure. I think that's where we're at.

• 2130

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, in my mind that illustrates—at least the worry I have from the situations that I am aware of—legislating some very firm and fine bright-line rules here. There is a duty on the auditors to do certain things in a reasonable way.

They face potential problems, as we have seen in the Standard Trust situation, with securities commissions, if they are prepared to authorize financial statements, that turn out not to be as straightforward as they should have been, not to judge how that will come out, but I think they are aware of that. The superintendent, under this statute, has the right to prescribe what information, in addition to generally accepted accounting principles, he wants in those statements.

Indeed, I think that is more than where we are today, and I think that will set up a little bit of a dynamic that you are going to come and talk to the super, but to set out some rules in advance and say you want this disclosed and that disclosed and this but not that. . . I'm not sure how I could do that, because a lot of these situations are very different, and there is a real issue, I think, of either benefiting or cloaking particular people if you start doing that and making it a lot more difficult to deal with these situations. I think that is essentially the guts of what the superintendent testified.

**Mr. Rodriguez:** I understand that there is a judgment call on the one hand. You have the concerns of not having a run on the bank if certain information was revealed, but on the other hand, what about the rights of the people who have their deposits in there?

[Translation]

Nous avons assisté à toutes sortes de situations dans le secteur des assurances-accidents et responsabilité civile. Nous savons bien au Comité des finances que les sociétés d'assurances-accidents et responsabilité civile sont surveillées de très près par M. Hammond. Si elles avaient dû faire une divulgation publique, il est probable qu'elles se seraient toutes écroulées. Il faut savoir où commencer et où s'arrêter. Doit-on fixer la limite dans la loi ou se donner une marge de manoeuvre cas par cas?

**M. Dorin:** Je ne crois qu'il nous faille le mettre dans la loi. Nous sommes dans la même situation, par exemple, avec la Standard Trust, qui a finalement été reprise par la SADC. Cela s'est fait en plusieurs étapes sur plusieurs mois. Si vous proposez que l'on intervienne dans cette affaire, vous parlez de bien d'autres cas—chaque fois qu'une chose de ce genre se produit, il faudra que cela fasse partie du domaine public, et je crois que vous avez vraiment. . .

**Le président:** Qu'auriez-vous fait dans le cas de la Banque de la Colombie-Britannique, qui relève directement de la Loi sur les banques? La Banque de la Colombie-Britannique était en difficulté, en très grande difficulté. Finalement, par l'entremise du bureau du surintendant, du ministre et de la SADC, on a trouvé un acheteur, qui a bien voulu la reprendre après avoir reçu une dot de 200 millions de dollars. On aurait pu assister à un véritable effondrement si l'on avait tout divulgué, et ce n'est pas une simple dot, mais certainement 1 milliard de dollars qu'il aurait fallu payer. Je pense que c'est là toute la question.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, voilà ce qui montre à mon avis—du moins dans les situations que je connais—qu'il faut éviter soigneusement de légiférer en imposant des règles à la fois trop précises et trop subtiles. Les vérificateurs ont l'obligation dans certains cas d'agir de manière raisonnable.

Il peut y avoir des difficultés, comme nous l'avons vu dans le cas de la Standard Trust, avec les commissions des valeurs mobilières, s'ils sont disposés à entériner des états financiers dont la véracité n'est pas aussi grande qu'elle le devrait sans se préoccuper de ce qui va en découler, je pense qu'ils en sont bien conscients. En vertu des dispositions de cette loi, le surintendant est autorisé à prescrire l'information qu'il veut voir figurer dans ces états financiers, en plus de celle qui ressort des principes comptables généralement admis.

Je suis persuadé que c'est tout ce que nous pouvons faire pour l'instant et qu'il y a là de quoi fonder des discussions avec le surintendant, mais quant à aller jusqu'à fixer certaines règles à l'avance et déterminer ce qui doit être divulgué et ce qui ne doit pas l'être . . . Je ne suis pas sûr qu'on puisse le faire, parce que les situations sont différentes dans bien des cas et qu'il y a le risque, à mon avis, d'avantager certaines personnes et de porter préjudice à d'autres tout en compliquant encore le règlement de certaines situations. C'est, me semble-t-il, ce qu'a déclaré en gros le surintendant dans son témoignage.

**M. Rodriguez:** Je comprends bien qu'il faille faire preuve d'un certain pouvoir d'appréciation. Il y a le souci de ne pas créer de panique lorsqu'on divulgue certaines informations sur une banque, mais, d'un autre côté, que faites-vous des droits des gens qui y ont déposé leur argent.



[Texte]

**Mr. Dorin:** It is a question of who lives closest to the door of the bank the morning it opens.

**Mr. Le Pan:** It's not clear that all depositors would be in the same position if you publish certain information that causes a problem. There are people who are locked in. They can't move. That's what we pay the superintendent for. If you want to get at what happened, you bring him like you do and you talk to him. What happened? What went on? This is not a regime that says every supervisory action is hung out on a shingle. I think the superintendent has testified that he would be very leery about living in that kind of world. That is a very different kind of world.

**The Chairman:** Let's go on with it. We have had a good discussion here.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, if I might, we normally stop at 9.30 p.m. and it's past that. I'm ready to call it quits.

**Mr. Couture:** I move that we adjourn to the call of the chair.

**Mr. Dorin:** What clause are we on? I want to get two more clauses.

**Mr. Soetens:** We stood clause 310, and we have a motion, Mr. Chairman, moved by my colleague.

**The Chairman:** I had originally called this meeting until 10 p.m.

**Mr. Soetens:** There is nothing on my notice. It says 3.30 p.m. and 8 p.m.

**The Chairman:** There are a couple of amendments we would like to clean up before we get there. You have put an adjournment motion.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**The Chairman:** Do you want to withdraw that motion for a moment or two?

**Mr. Rodriguez:** No. We have three meetings tomorrow, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All right. The motion has been made that we adjourn. All in favour?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

[Traduction]

**M. Dorin:** C'est à celui qui habitera le plus près des portes de la banque le matin où elles vont ouvrir.

**M. Le Pan:** Il n'est pas sûr que tous les déposants vont être placés dans la même situation si vous publiez certaines informations délicates. Il y a des gens qui sont coincés. Ils ne peuvent pas se dégager. C'est pour cela que nous payons le surintendant. Lorsque vous voulez savoir ce qui s'est passé, vous le faites comparaître et vous lui parlez. Qu'est-ce qui s'est passé? Où en sommes-nous? Il ne s'agit pas d'un régime dans lequel toutes les mesures de surveillance sont fixées à tout jamais. Il me semble que le surintendant a déclaré dans son témoignage qu'il n'aimerait pas vivre dans ce genre de monde. C'est un monde tout à fait différent.

**Le président:** Poursuivons. Nous venons d'avoir une bonne discussion.

**M. Soetens:** Monsieur le président, si vous le permettez, nous arrêtons habituellement à 21h30 et nous avons passé l'heure. Je pense que j'en ai assez.

**M. Couture:** Je propose que le président lève la séance.

**M. Dorin:** À quel article en sommes-nous? J'aimerais examiner deux autres articles.

**M. Soetens:** Nous en sommes à l'article 310, et une motion, monsieur le président, a été présentée par mon collègue.

**Le président:** Dans la convocation j'avais prévu à l'origine que nous siégerions jusqu'à 22 heures.

**M. Soetens:** Il n'y a rien dans mon avis de convocation. On y parle de 15h30 et de 20 heures.

**Le président:** Il y a deux ou trois amendements que nous aimerions régler avant de partir. Vous avez déposé une motion d'ajournement.

**M. Rodriguez:** Oui.

**Le président:** Voulez-vous la retirer provisoirement?

**M. Rodriguez:** Non. Nous avons trois réunions demain, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Une motion d'ajournement a été présentée. Tout le monde est en faveur?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La séance est levée.







**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

**WITNESSES**

*From the Department of Finance:*

Nick LePan, Assistant Deputy Minister;

Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;

John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;

Louise P. Pelly, Consultant.

*From the Canadian Bankers' Association:*

Helen Sinclair, President;

Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions.

*From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:*

Mark Daniels, President;

Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

**TÉMOINS**

*Du ministère des Finances:*

Nick LePan, sous-ministre adjoint;

Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;

John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;

Louise P. Pelly, consultante.

*De l'Association des banquiers canadiens:*

Helen Sinclair, présidente;

Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières.

*De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:*

Mark Daniels, président;

Sara Clodman, vice-président, Affaires gouvernementales.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, October 8, 1991

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le mardi 8 octobre 1991

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

## Législation sur les institutions financières

*du Comité permanent des finances*

RESPECTING:

Bill C-19, An Act respecting banks and banking:

— Clause-by-Clause consideration

INCLUDING:

The First Report to the Standing Committee on Finance

CONCERNANT:

Projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires:

— Étude article par article

Y COMPRIS:

Le Premier Rapport au Comité permanent des finances

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

## RAPPORT AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Tuesday, October 8, 1991

Le mardi 8 octobre 1991

The Sub-Committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance has the honour to present its

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

## FIRST REPORT

## PREMIER RAPPORT

Your Sub-Committee met on Monday, October 7, 1991 and Tuesday, October 8, 1991 to consider Bill C-19, An Act respecting banks and banking, and has agreed to report it with the following amendments:

Votre Sous-comité s'est réuni le lundi 7 octobre 1991 et le mardi 8 octobre 1991 pour étudier le projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes :

## Clause 12

Add immediately after line 46, at page 16, the following:

“(3) Before filing an application for an order referred to in subsection (1), an applicant shall publish a notice of intention to make the application in the *Canada Gazette*.”

## Article 12

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 39, à la page 16, ce qui suit :

«(3) Préalablement au dépôt de sa demande d'exemption, l'entité publie un avis de son intention dans la *Gazette du Canada*.»

## Clause 14

In the French version only, strike out line 17, at page 17, and substitute the following therefor:

“*ques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada”.

## Article 14

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit :

«*ques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada».

## Clause 40

In the French version only, strike out line 11, at page 29, and substitute the following therefor:

“existant ou qui lui est similaire, selon le”.

## Article 40

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit :

«existant ou qui lui est similaire, selon le».

## Clause 42

Strike out line 7, at page 30, and substitute the following therefor:

“(3) Subject to subsection (4) and section 255, a bank may”.

## Article 42

Retrancher la ligne 8, à la page 30, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 255, la banque».

Add immediately after line 9, at page 30, the following:

“(4) Where a bank is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the bank not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 40(a) to (e).”

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 11, à la page 30, ce qui suit :

«(4) Dans le cas où la banque exerce son activité commerciale ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 40a) à e).»

## Clause 65

Strike out line 11, at page 40, and substitute the following therefor:

“provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a”.

## Article 65

Retrancher les lignes 9 et 10, à la page 40, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère.»

*Clause 79*

Strike out lines 45 to 47, at page 46, and substitute the following therefor:

“of the bank and, subject to subsection (4), the directors of a bank may declare and a bank may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.”

*Clause 80*

Strike out line 20, at page 47, and substitute the following therefor:

“indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property.”

Strike out lines 30 to 32, at page 47, and substitute the following therefor:

“ness, a bank may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon.”

*Clause 157*

Strike out line 19, at page 83, and substitute the following therefor:

“required by subsection 455(1);”.

*Clause 163*

In the French version only, strike out line 23, at page 85, and substitute the following therefor:

“tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à”.

Strike out lines 38 to 40, at page 85, and substitute the following therefor:

“immediately prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

*Clause 168*

In the English version only, strike out line 44, at page 88, and substitute the following therefor:

“standing, other than directors’ qualifying”.

Strike out line 47, at page 88, and substitute the following therefor:

“ence immediately prior to the day that subsection”.

*Clause 170*

Strike out lines 31 to 36, at page 89, and substitute the following therefor:

“(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 163(1), then, unless the directors within 45 days after the discovery of the non-compliance develop a”.

*Article 79*

Retrancher la ligne 34, à la page 46, et la remplacer par ce qui suit :

«du paragraphe (4), en argent ou en biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère.»

*Article 80*

Retrancher la ligne 15, à la page 47, et la remplacer par ce qui suit :

«ment libéré en argent ou, avec l’approbation du surintendant, en biens.»

Retrancher les lignes 22 à 24, à la page 47, et les remplacer par ce qui suit :

«(4) La banque peut prévoir, lors de l’émission de titres secondaires, que toute disposition de ceux-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie.»

*Article 157*

Retrancher la ligne 21, à la page 83, et la remplacer par ce qui suit :

«termes du paragraphe 455(1);».

*Article 163*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 23, à la page 85, et la remplacer par ce qui suit :

«tive de toutes les actions avec droit de vote de la banque, à».

Retrancher la ligne 35, à la page 85, et la remplacer par ce qui suit :

«date d’entrée en vigueur du paragraphe (1)».

*Article 168*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 44, à la page 88, et la remplacer par ce qui suit :

«standing, other than directors’ qualifying».

Retrancher la ligne 35, à la page 88, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du paragraphe (2) et».

*Article 170*

Retrancher la ligne 35, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

«qui suivent la découverte de l’inobservation, les».



Strike out line 44, at page 89, and lines 1 to 3, at page 90, and substitute the following therefor:

“immediately prior to the day this section comes into force until the day of the third annual meeting of shareholders after the day this section comes into force.”

#### Clause 183

Strike out lines 13 and 14, at page 95, and substitute the following therefor:

“(b) in any other case, a majority of the directors present are resident”.

In the English version only, strike out line 25, at page 95, and substitute the following therefor:

“munications facilities, the business”.

#### Clause 190

Strike out line 43, at page 97, and substitute the following therefor:

“immediately prior to the day this section comes”.

#### Clause 191

Strike out line 6, at page 98, and substitute the following therefor:

“force of this section ceases to have effect on the”.

Strike out lines 13 to 20, at page 98, and substitute the following therefor:

“ately prior to the day this section comes into force, and not confirmed by the shareholders of the bank in accordance with that section on or before the day this section comes into force, continues to have effect, unless it is contrary to the provisions of this Act, until the first meeting of the shareholders following the day this section comes into force.”

Strike out line 24, at page 98, and substitute the following therefor:

“coming into force of this section.”

#### Clause 192

Strike out line 30, at page 98, and substitute the following therefor:

“(a) immediately prior to the day this section”.

#### Clause 194

Add immediately after line 4, at page 100, the following:

“(6) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

#### Clause 195

Add immediately after line 43, at page 100, the following:

“(7) Subsection (2), in so far as it relates to the affiliation of directors with the bank, does not apply in respect of a bank that was in existence immediately prior to the day that subsection comes into force until the day that is three years after the day that subsection comes into force.”

Retrancher la ligne 41, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

«date d'entrée en vigueur du présent article».

#### Article 183

Retrancher les lignes 11 et 12, à la page 95, et les remplacer par ce qui suit :

«b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents».

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 25, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

«munications facilities, the business».

#### Article 190

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 97, et les remplacer par ce qui suit :

«existait à la date d'entrée en vigueur du présent article, s'il est applicable à cette».

#### Article 191

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 98, et les remplacer par ce qui suit :

«qui suit l'entrée en vigueur du présent article.»

Retrancher les lignes 13 à 16, à la page 98, et les remplacer par ce qui suit :

«version précédant l'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à l'article 45 à l'entrée en vigueur du présent article,».

Retrancher les lignes 23 et 24, à la page 98, et les remplacer par ce qui suit :

«assemblée suivant l'entrée en vigueur du présent article.»

#### Article 192

Retrancher la ligne 35, à la page 98, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du présent article, dans».

#### Article 194

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 3, à la page 100, ce qui suit :

«(6) Les restrictions prévues au paragraphe (2) concernant l'appartenance des administrateurs au groupe d'une banque ne s'appliquent à la banque qui existait immédiatement avant l'entrée en vigueur du paragraphe (2) que trois ans après l'entrée en vigueur de ce paragraphe.»

#### Article 195

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 36, à la page 100, ce qui suit :

«(7) Les restrictions prévues au paragraphe (2) concernant l'appartenance des administrateurs au groupe d'une banque ne s'appliquent à la banque qui existait immédiatement avant la date d'entrée en vigueur du paragraphe (2) que trois ans après l'entrée en vigueur de ce paragraphe.»

*Clause 196*

Strike out line 6, at page 101, and substitute the following therefor:

“immediately prior to the day that subsection comes”.

*Clause 200*

Strike out line 14, at page 102, and substitute the following therefor:

“200. (1) An act of a director or an officer of a”

Add immediately after line 18, at page 102, the following:

“(2) An act of the board of directors of a bank is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board.”

*Clause 233*

Strike out lines 38 to 40, at page 120, and substitute the following therefor:

“233. A sale agreement shall be submitted to the Minister prior to the sending of the sale agreement”.

*Clause 234*

Strike out line 44, at page 120, and substitute the following therefor:

“shall submit a sale agreement for”.

*Clause 238*

Strike out lines 27 and 28, at page 122, and substitute the following therefor:

“(c) the information referred to in paragraphs 527(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 527.”

*Clause 248*

Strike out lines 35 to 39, at page 128, and substitute the following therefor:

“prior to the day that subsection comes into force or by a body corporate continued, or amalgamated and continued, as a bank under this Act before the continuance, amalgamation or coming into force of that subsection, as the”.

*Clause 261*

In the French version only, strike out line 11, at page 133, and substitute the following therefor:

“dique accessible au public les motifs et les”.

*Clause 265*

In the French version only, add immediately after line 40, at page 135, the following:

«banque ayant fait appel au public» Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes.”

In the French version only, strike out lines 4 to 8, at page 137.

*Article 196*

Retrancher la ligne 5, à la page 101, et la remplacer par ce qui suit :

«vigueur du paragraphe (1) et dont les seuls».

*Article 200*

Retrancher la ligne 17, à la page 102, et la remplacer par ce qui suit :

«200. (1) Les actes des administrateurs ou des».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 20, à la page 102, ce qui suit :

«(2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres.»

*Article 233*

Retrancher les lignes 36 à 38, à la page 120, et les remplacer par ce qui suit :

«233. La convention de vente doit être communiquée au ministre avant d'être soumise aux actionnaires de la banque ven-».

*Article 234*

Retrancher la ligne 41, à la page 120, et la remplacer par ce qui suit :

«banque vendeuse doit soumettre la».

*Article 238*

Retrancher la ligne 23, à la page 122, et la remplacer par ce qui suit :

«c) les renseignements visés aux alinéas 527(1)a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar-».

*Article 248*

Retrancher les lignes 30 à 35, à la page 128, et les remplacer par ce qui suit :

«existaient à la date d'entrée en vigueur du paragraphe (1) et les personnes morales prorogées, ou fusionnées et prorogées, comme banques sous le régime de la présente loi avant leur prorogation ou fusion ou l'entrée en vigueur du paragraphe (1), selon le cas.»

*Article 261*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 133, et la remplacer par ce qui suit :

«dique accessible au public les motifs et les».

*Article 265*

Dans la version française seulement, ajouter immédiatement à la suite de la ligne 40, à la page 135, ce qui suit :

«banque ayant fait appel au public». Banque dont les titres émis et en circulation font ou ont fait partie d'une souscription publique et sont détenus par plusieurs personnes.»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 4 à 8, à la page 137.



*Clause 266*

Strike out line 7, at page 138, and substitute the following therefor:

“the coming into force of this section, would”.

*Clause 310*

Strike out line 35, at page 160, and substitute the following therefor:

“ers of a bank and their personal representatives may, on”.

*Clause 314*

Strike out lines 12 to 27, at page 162, and substitute the following therefor:

“314. (1) The shareholders of a bank shall, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint a firm of accountants to be the auditor of the bank until the close of the next annual meeting.

(2) The shareholders of a bank may, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint two firms of accountants to be the auditors of the bank until the close of the next annual meeting.

(3) The remuneration of the auditor or”.

*Clause 315*

Strike out line 24, at page 163, and substitute the following therefor:

“ment as auditor of the bank, other than an affiliate that is a subsidiary of the bank acquired pursuant to section 472 or through a realization of security pursuant to section 473.”

*Clause 316*

In the French version only, strike out lines 8 to 11, at page 164, and substitute the following therefor:

“nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l’article 315 et que son poste est vacant.”

*Clause 326*

Strike out line 28, at page 168, and substitute the following therefor:

“tion (1), the auditor or auditors shall”.

*Clause 329*

Add immediately after line 28, at page 170, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the bank, after having consulted its auditor or auditors, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the bank.”

*Article 266*

Retrancher la ligne 6, à la page 138, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du présent article, aurait».

*Article 310*

Retrancher la ligne 32, à la page 160, et la remplacer par ce qui suit :

«ainsi que leurs représentants personnels, peuvent, sur».

*Article 314*

Retrancher les lignes 11 à 24, à la page 162, et les remplacer par ce qui suit :

«314. (1) Les actionnaires de la banque doivent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente, nommer un cabinet de comptables à titre de vérificateur de la banque. Le mandat du vérificateur expire à la clôture de l’assemblée annuelle suivante.

(2) Les actionnaires de la banque peuvent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente, nommer deux cabinets de comptables à titre de vérificateurs de la banque. Le mandat des vérificateurs expire à la clôture de l’assemblée annuelle suivante.

(3) La rémunération du ou des vérifica-».

*Article 315*

Retrancher la ligne 25, à la page 163, et la remplacer par ce qui suit :

«vérificateur, sauf si l’entité est une filiale de la banque acquise conformément à l’article 472 ou dont l’acquisition découle de la réalisation d’une sûreté en vertu de l’article 473.»

*Article 316*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 8 à 11, à la page 164, et les remplacer par ce qui suit :

«nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l’article 315 et que son poste est vacant.»

*Article 326*

Retrancher la ligne 25, à la page 168, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe (1), le ou les vérificateurs».

*Article 329*

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 16, à la page 170, ce qui suit :

«(3) Dans le cas où la banque, après consultation de son ou ses vérificateurs, estime que l’actif total d’une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s’applique pas à cette filiale.»

*Clause 349*

In the French version only, strike out line 38, at page 178, and substitute the following therefor:

“les fondateurs, en numéraire ou en biens;”.

*Clause 370*

Add immediately after line 3, at page 189, the following:

““foreign institution” means an entity that is

(a) engaged in the trust, loan or insurance business, the business of a cooperative credit society or the business of dealing in securities, and

(b) incorporated or formed otherwise than by or under an Act of Parliament or the legislature of a province.”

Strike out lines 47 and 48, at page 188, and lines 1 to 3, at page 189, and substitute the following therefor:

“(b) a foreign institution that, in the opinion of the Minister,

(i) is widely held, taking into account the meaning of “widely held” as set out in subsection (2), and

(ii) on the advice of the Superintendent, would, if it were to control a bank named in Schedule II,

(A) have sufficient financial resources to be a source of continuing financial support for the bank,

(B) have sound and feasible business plans for the future conduct of the bank, and

(C) be able to provide persons who have sufficient business experience to manage the bank.”

Add immediately after line 29, at page 189, the following:

“(4) In considering the matters referred to in subparagraph (b)(ii) of the definition “eligible foreign institution” in relation to any foreign institution, the Superintendent shall have regard to the nature and degree of supervision applying to the foreign institution in the jurisdiction where it principally carries on business.”

*Clause 373*

In the French version only, strike out line 20, at page 191, and substitute the following therefor:

“banque figurant à l’annexe II ou l’acquisi-”.

*Clause 377*

Add immediately after line 39, at page 193, the following:

“(3) The Superintendent may, by order, exempt from the application of this section and section 378 any class of non-voting shares of a bank named in Schedule II that does not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 381(4), of the bank.”

*Clause 380*

Strike out lines 12 to 17, at page 196, and substitute the following therefor:

“of the Minister is not required where

*Article 349*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 38, à la page 178, et la remplacer par ce qui suit :

«les fondateurs, en numéraire ou en biens;».

*Article 370*

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 187, ce qui suit :

««institution étrangère» Toute entité qui, n’étant pas constituée—avec ou sans la personnalité morale—sous le régime d’une loi fédérale ou provinciale, se livre à des activités fiduciaires, de prêt ou d’assurance, ou fait office de société coopérative de crédit ou fait le commerce des valeurs mobilières.»

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 188, et les remplacer par ce qui suit :

«b) l’institution financière qui, de l’avis du ministre :

(i) d’une part, est à participation multiple, compte tenu du sens de «participation multiple» au paragraphe (2),

(ii) d’autre part, compte tenu de l’avis du surintendant, si elle contrôlait une banque figurant à l’annexe II :

(A) aurait des moyens financiers suffisamment importants pour le soutien financier continu de celle-ci,

(B) aurait des plans sérieux et réalisables pour la conduite future de l’activité de celle-ci,

(C) pourrait affecter des personnes suffisamment expérimentées à la gestion de celle-ci.»

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 28, à la page 189, ce qui suit :

«(4) Lors de l’examen des questions visées au sous-alinéa b) (ii) de la définition de «institution étrangère admissible», le surintendant doit prendre en compte la nature et le niveau de la supervision dont fait l’objet l’institution étrangère sur le territoire où celle-ci exerce principalement son activité.»

*Article 373*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 191, et la remplacer par ce qui suit :

«banque figurant à l’annexe II ou l’acquisi-».

*Article 377*

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 33, à la page 193, ce qui suit :

«(3) Le surintendant peut, par arrêté, soustraire à l’application du présent article et de l’article 378 toute catégorie d’actions sans droit de vote d’une banque figurant à l’annexe II qui ne représente pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 381(4).»

*Article 380*

Retrancher les lignes 12 à 17, à la page 196, et les remplacer par ce qui suit :

«ministre n’est pas nécessaire lorsque :



(a) the Superintendent has, by order, directed a bank named in Schedule II to increase its capital and shares of the bank are issued and acquired in accordance with such terms and conditions as may be specified in the order, or

(b) a person who holds 95 per cent or more of the total voting rights attached to all of the outstanding voting shares of a bank named in Schedule II purchases or otherwise acquires additional shares of the bank.”

#### Clause 409

Strike out lines 39 to 42, at page 210, and substitute the following therefor:

“(b) acting as a financial agent;

(c) providing investment counselling services and portfolio management services; and

(d) issuing payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operating a payment, credit or charge card plan.”

#### Clause 410

Strike out lines 12 and 13, at page 211, and substitute the following therefor:

“the bank was permitted to engage in by regulations made under the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985;”.

Strike out lines 29 and 30, at page 211, and substitute the following therefor:

“governments;

(f) act as a custodian of property; and

(g) act as receiver, liquidator or sequestrator.”

#### Clause 417

In the English version only, strike out line 1, at page 214, and substitute the following therefor:

“the meaning of subsection 464(1) is not per-”.

#### Clause 419

Strike out line 34, at page 214, and substitute the following therefor:

“419. (1) Subject to subsection (3), a bank shall not create a security”.

Add immediately after line 47, at page 214, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.”

a) le surintendant a, par ordonnance, imposé à la banque figurant à l'annexe II une augmentation de capital et qu'il y a eu émission et acquisition d'actions conformément aux modalités prévues dans l'ordonnance;

b) la personne qui détient au moins quatre-vingt-quinze pour cent de l'ensemble des droits de vote attachés à la totalité des actions en circulation d'une banque figurant à l'annexe II acquiert d'autres actions de la banque.»

#### Article 409

Retrancher les lignes 35 à 38, à la page 210, et les remplacer par ce qui suit :

«b) les actes accomplis à titre d'agent financier;

c) la prestation de services de conseil en placement et de gestion de portefeuille;

d) l'émission de cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, l'utilisation d'un système de telles cartes.»

#### Article 410

Retrancher les lignes 7 à 9, à la page 211, et les remplacer par ce qui suit :

«c) exercer au Canada toute activité visée à l'alinéa b) qu'elle était autorisée à exercer au titre des règlements d'application de la *Loi sur les banques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985);».

Retrancher la ligne 26, à la page 211, et la remplacer par ce qui suit :

«f) faire fonction de gardien de biens;

g) faire fonction de séquestre ou de liquidateur.»

#### Article 417

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 1, à la page 214, et la remplacer par ce qui suit :

«the meaning of subsection 464(1) is not per-».

#### Article 419

Retrancher la ligne 33, à la page 214, et la remplacer par ce qui suit :

«419. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la banque de».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 45, à la page 214, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant.»

*Clause 446*

In the English version only, strike out line 5, at page 250, and substitute the following therefor:

“scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the”.

*Clause 447*

In the English version only, strike out line 16, at page 250, and substitute the following therefor:

“closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to”.

In the English version only, strike out line 27, at page 250, and substitute the following therefor:

“closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to”.

*Clause 457*

Strike out line 10, at page 254, and substitute the following therefor:

“the day this section comes into force shall”.

Strike out line 24, at page 254, and substitute the following therefor:

“this section comes into force and for the preced—”.

Strike out line 29, at page 254, and substitute the following therefor:

“applies has been, on the day this section comes”.

Strike out line 36, at page 254, and substitute the following therefor:

“month in which this section comes into force”.

Strike out line 42, at page 254, and substitute the following therefor:

“following the month this section comes into”.

Strike out line 5, at page 255, and substitute the following therefor:

“which this section comes into force, the primary”.

Strike out lines 22 to 25, at page 255, and substitute the following therefor:

“able day of each prescribed period, of the minimum average daily balance that it will maintain in the reserve account during the following prescribed period.”

Strike out line 30, at page 255, and substitute the following therefor:

“with the bank during any prescribed period are”.

Strike out lines 38 to 42, at page 255, and substitute the following therefor:

“increased for any prescribed period in which such deposits are accepted by the minimum average amount that the depositing bank had advised will be maintained in the reserve account during that prescribed period.”

*Article 446*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 5, à la page 250, et la remplacer par ce qui suit :

«scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the».

*Article 447*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 250, et la remplacer par ce qui suit :

«closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to».

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 27, à la page 250, et la remplacer par ce qui suit :

«closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to».

*Article 457*

Retrancher la ligne 10, à la page 254, et la remplacer par ce qui suit :

«vigueur du présent article doit maintenir».

Retrancher la ligne 25, à la page 254, et la remplacer par ce qui suit :

«en vigueur du présent article et des onze».

Retrancher la ligne 31, à la page 254, et la remplacer par ce qui suit :

«du présent article, depuis moins de douze».

Retrancher la ligne 37, à la page 254, et la remplacer par ce qui suit :

«mois d'entrée en vigueur du présent article».

Retrancher la ligne 43, à la page 254, et la remplacer par ce qui suit :

«vant l'entrée en vigueur du présent article,».

Retrancher la ligne 3, à la page 255, et la remplacer par ce qui suit :

«avant l'entrée en vigueur du présent article,».

Retrancher les lignes 20 à 22, à la page 255, et les remplacer par ce qui suit :

«de réserve au cours d'une période réglementaire, le solde journalier minimal qu'elle gardera en moyenne à ce compte au cours de la période réglementaire suivante.»

Retrancher la ligne 28, à la page 255, et la remplacer par ce qui suit :

«banque au cours d'une période réglementaire donnée sont».

Retrancher les lignes 36 à 40, à la page 255, et les remplacer par ce qui suit :

«pour toute période réglementaire où elle accepte des dépôts, du montant minimal moyen que la banque dépositante a indiqué qu'elle gardera au compte de réserve au cours de la période en question.»



Strike out line 28, at page 256, and substitute the following therefor:

“day this section comes into force and ending”.

Strike out line 34, at page 256, and substitute the following therefor:

“month in which this section comes into force.”.

#### Clause 463

Strike out line 42, at page 260, and substitute the following therefor:

“463. For the purposes of sections 425 to 436, where a”.

#### Clause 464

Strike out line 45, at page 263, and substitute the following therefor:

“holding, managing or otherwise dealing with real”.

Strike out line 7, at page 264, and substitute the following therefor:

“engaged in holding, managing or otherwise dealing”.

Strike out lines 16 to 26, at page 264, and substitute the following therefor:

“means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the bank,
  - (b) any entity in which the bank has a substantial investment,
  - (c) any financial institution that is affiliated with the bank,
  - (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
  - (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
  - (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
  - (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and
  - (h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,
- so long as the body corporate is providing services to the bank or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);”.

Strike out lines 18 to 23, at page 265, and substitute the following therefor:

- “(a) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 477(a) to be an interest in real property; or
- (b) the holding of a security interest in securities of an entity.”

Retrancher la ligne 28, à la page 256, et la remplacer par ce qui suit :

«commençant le jour où le présent article».

Retrancher la ligne 35, à la page 256, et la remplacer par ce qui suit :

«de l'entrée en vigueur du présent article.»

#### Article 463

Retrancher la ligne 34, à la page 260, et la remplacer par ce qui suit :

«463. Pour l'application des articles 425 à 436,».

#### Article 464

Retrancher la ligne 6, à la page 264, et la remplacer par ce qui suit :

«ment en leur détention ou en leur gestion—ou les actions».

Retrancher la ligne 18, à la page 264, et la remplacer par ce qui suit :

«tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne».

Retrancher les lignes 20 à 30, à la page 263, et les remplacer par ce qui suit :

«l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à la banque ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d) :

- a) la banque;
- b) une entité dans laquelle la banque a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la banque;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
- g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);
- h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier.»

Retrancher les lignes 8 à 13, à la page 265, et les remplacer par ce qui suit :

- a) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 477a);
- b) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.»

*Clause 468*

Strike out lines 36 to 46, at page 267, and substitute the following therefor:

“(1)(b), (c), (k) and (l),

(i) the bank controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or

(ii) the bank is permitted by regulations made pursuant to paragraph 474(a) to acquire or increase the substantial investment; and

(b) the bank obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent in the case of

(i) a body corporate that is a financial institution or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(d), (k) and (m), or

(ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in paragraph (1)(b), (c) or (l) where the bank is permitted by regulations made pursuant to paragraph 474(a) to acquire or increase the substantial investment.”

Strike out lines 14 to 16, at page 268, and substitute the following therefor:

“(4), “control” means “control within the meaning of section 3, determined without regard to paragraph 3(1)(d).”

Add immediately after line 23, at page 268, the following:

“(7) Where a bank controls a body corporate referred to in paragraph (3)(a), the bank may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the bank would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate

(a) if the bank is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 474(b), and

(b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent.”

*Clause 472*

Add immediately after line 9, at page 272, the following:

“(4) Notwithstanding anything in this Part, where a bank has made a loan to, or holds a debt obligation of, the government of a foreign country or an entity controlled by the government of a foreign country and, pursuant to the terms of the agreement between the bank and that government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan or debt obligation, a default has occurred, the bank may acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity or in any other entity designated by that government, if the acquisition is part of a debt restructuring program of that government.

*Article 468*

Retrancher les lignes 33 à 41, à la page 267, et les remplacer par ce qui suit :

«(1)b), c), k) et l) :

(i) soit la banque la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,

(ii) soit la banque est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 474a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;».

b) la banque obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où :

(i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)d), k) ou m),

(ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)b), c) ou l) lorsque la banque est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 474a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier.»

Retrancher les lignes 13 et 14, à la page 268, et les remplacer par ce qui suit :

«et (4), la mention de «contrôle» vaut mention de «contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de l'alinéa 3(1)d).»

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 22, à la page 268, ce qui suit :

«(7) la banque qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (3)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si, à la fois :

a) elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 474b),

b) le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant.»

*Article 472*

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 5, à la page 272, ce qui suit :

«(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement d'un pays étranger ou à une entité contrôlée par un celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la banque peut acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement si l'acquisition fait partie d'un programme de réaménagement de la dette publique du même gouvernement.



(5) Where a bank acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the bank, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify.”

#### Clause 474

Strike out lines 13 to 18, at page 273, and substitute the following therefor:

“regulations

- (a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 468(3);
- (b) permitting a bank to divest itself of shares for the purposes of subsection 468(7); and
- (c) restricting the ownership by a bank of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 468 to 473 and imposing terms and conditions applicable to banks that own such shares or interests.”

#### Clause 475

Strike out line 19, at page 273, and substitute the following therefor:

“475. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest—”.

Add immediately after line 41, at page 273, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 477 to be an interest in real property.”

#### Clause 476

In the English version only, strike out lines 6 and 7, at page 274, and substitute the following therefor:

“tion of the interest or the making of the improvement”.

#### Clause 495

Strike out lines 10 and 11, at page 285, and substitute the following therefor:

“(b) subject to subsection (4), involves the provision of services”.

Add immediately after line 14, at page 286, the following:

“(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1)(b), does not include the making of loans or guarantees.”

#### Clause 496

Strike out lines 7 to 9, at page 287, and substitute the following therefor:

“does not exceed the greater of twice the annual salary of the related party and one hundred thousand dollars.”

(5) La banque peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant.»

#### Article 474

Retrancher les lignes 12 à 17, à la page 273, et les remplacer par ce qui suit :

«règlement :

- a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 468(3);
- b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 468(7);
- c) limiter, en application des articles 468 à 473, le droit de la banque de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux banques qui en possèdent.»

#### Article 475

Retrancher la ligne 18, à la page 273, et la remplacer par ce qui suit :

«475. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 36, à la page 273, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 477, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

#### Article 476

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 6 et 7, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«tion of the interest or the making of the improvement».

#### Article 495

Retrancher les lignes 13 et 14, à la page 285, et les remplacer par ce qui suit :

«b) sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi—».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 12, à la page 286, ce qui suit :

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»

#### Article 496

Retrancher les lignes 5 et 6, à la page 287, et les remplacer par ce qui suit :

«cède pas cent mille dollars ou, s'il est supérieur, le double du traitement annuel du dirigeant.»

*Clause 497*

In the French version only, strike out line 1, at page 289, and substitute the following therefor:

“prêts visés à l'article 491 et au paragraphe”.

*Clause 502*

Strike out line 7, at page 291, and substitute the following therefor:

“section 490; and”.

*Clause 507*

Strike out lines 44 and 45, at page 293, and lines 1 and 2, at page 294, and substitute the following therefor:

“Minister deems appropriate, exempt

(a) any entity from the status of being associated with a foreign bank, and

(b) any Canadian entity from being a “non-bank affiliate of a foreign bank”

for such purposes as may be set out in the order.”

*Clause 514*

Strike out line 46, at page 297, and substitute the following therefor:

“(2) Subject to subsection (4), a non-bank”.

Strike out lines 19 to 22, at page 298, and substitute the following therefor:

“bank that was a non-bank affiliate of a foreign bank on November 30, 1990 and to which subsection 303(5) of the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, did not apply on that date.”

*Clause 532*

Strike out lines 31 and 32, at page 308, and substitute the following therefor:

“published

(a) in the *Canada Gazette*, the information contained in each of”.

Strike out line 38, at page 308, and substitute the following therefor:

“Minister, having regard to subsection 531(1), may determine, such other infor-”.

*Clause 533*

In the French version only, strike out line 7, at page 309, and substitute the following therefor:

“qu'aux titres détenus par elle;”.

*Clause 535*

In the French version only, strike out line 5, at page 310, and substitute the following therefor:

“alinéas (1a) et b) pour une période d'au plus”.

*Clause 575*

Strike out Clause 575, and renumber the subsequent clauses and any cross-references thereto accordingly.

*Article 497*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 1, à la page 289, et la remplacer par ce qui suit :

«prêts visés à l'article 491 et au paragraphe».

*Article 502*

Retrancher la ligne 6, à la page 291, et la remplacer par ce qui suit :

«l'article 490;».

*Article 507*

Retrancher la ligne 46, à la page 293, et la remplacer par ce qui suit :

«n'est pas liée à une banque étrangère ou qu'une entité canadienne n'est pas un établissement affilié à une banque étrangère.»

*Article 514*

Retrancher la ligne 32, à la page 297, et la remplacer par ce qui suit :

«(2) Sous réserve du paragraphe (4), dans».

Retrancher les lignes 16 à 19, à la page 298, et les remplacer par ce qui suit :

«gère qui était un tel établissement le 30 novembre 1990 et auquel le paragraphe 303(5) de la *Loi sur les banques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985), ne s'appliquait pas à cette date.»

*Article 532*

Retrancher les lignes 27 à 29, à la page 308, et les remplacer par ce qui suit :

«532. Le surintendant doit faire publier :

a) dans la *Gazette du Canada*, les renseignements figurant aux relevés».

Retrancher la ligne 35, à la page 308, et la remplacer par ce qui suit :

«temps fixées par le ministre, compte tenu du paragraphe 531(1), tout autre».

*Article 533*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 309, et la remplacer par ce qui suit :

«qu'aux titres détenus par elle;».

*Article 535*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 5, à la page 310, et la remplacer par ce qui suit :

«alinéas (1a) et b) pour une période d'au plus».

*Article 575*

Retrancher l'article 575, et renuméroter les articles qui suivent et modifier les renvois en conséquence.



*Clause 592*

In the English version only, strike out line 22, at page 335.

Strike out line 28, at page 335, and substitute the following therefor:

“policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others.”

*Clause 605*

Strike out line 27, at page 342, and substitute the following therefor:

“605. (1) Subject to subsections (2) and (4), this”.

Add immediately after line 34, at page 342, the following:

“(3) If section 604 is not in force on April 1, 1992, then

(a) subsection 6(1) of the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, is repealed and the following substituted therefor:

6. (1) Subject to this Act,

(a) if Parliament sits on at least twenty days during the month of September 1992, each bank may carry on the business of banking until October 1, 1992, and no longer; and

(b) if Parliament does not sit on at least twenty days during the month of September 1992, each bank may carry on the business of banking until the sixtieth sitting day of Parliament next thereafter, and no longer.

(b) all that portion of section 304 of the said Act following paragraph (b) thereof is repealed and the following substituted therefor:

until the expiration of such period or periods expiring not later than October 1, 1992 as are, on application made by the corporation, specified by order of the Minister.

(4) Subsection (3) shall come into force on the day on which this Act is assented to.”

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 1 and 2 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Article 592*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 22, à la page 335.

Retrancher la ligne 28, à la page 335, et la remplacer par ce qui suit :

«avec son autorisation;

i) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

*Article 605*

Retrancher la ligne 29, à la page 342, et la remplacer par ce qui suit :

«605. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (4),».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 35, à la page 342, ce qui suit :

«(3) Si l'article 604 n'est pas en vigueur le 1er avril 1992 :

a) le paragraphe 6(1) de la *Loi sur les banques, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985)*, est abrogé et remplacé par ce qui suit :

6. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, toute banque peut exercer ses activités bancaires :

a) au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1992 si le Parlement siège au moins vingt jours durant le mois de septembre 1992;

b) au plus tard jusqu'au soixantième jour de séance subséquent du Parlement si celui-ci siège moins de vingt jours durant le mois de septembre 1992.

b) le passage de l'article 304 de la même loi qui suit l'alinéa b) est abrogé et remplacé par ce qui suit :

à l'expiration d'un ou plusieurs délais dont le terme ne peut dépasser le 1<sup>er</sup> octobre 1992, ces délais étant accordés et fixés par arrêté du ministre sur demande de la personne morale.

(4) Le paragraphe (3) entre en vigueur à la date de sanction de la présente loi.»

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicules n<sup>os</sup> 1 et 2 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

DON BLENKARN,

*Chairman.*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 8, 1991

(3)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 9:36 o'clock a.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski and René Soetens.

*Acting Member present:* Murray Dorin for Bill Attewell.

*Other Member present:* George Rideout.

*In attendance: From the Public Bills Office:* Charles Bellemare and Janice Hilchie, Procedural Clerks. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Louise P. Pelly, Consultant. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; and Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

The Sub-committee resumed consideration of Bill C-19, An Act to respecting banks and banking. (See *Minutes of Proceedings and Evidence dated Monday, October 7, 1991, Issue No. 1*).

On Clause 311

Clause 311 carried.

Clauses 312 and 313 carried severally.

On Clause 314

Murray Dorin moved,—That Clause 314 be amended by striking out lines 12 to 27 at page 162 and substituting the following:

“314. (1) The shareholders of a bank shall, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint a firm of accountants to be the auditor of the bank until the close of the next annual meeting.

(2) The shareholders of a bank may, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint two firms of accountants to be the auditors of the bank until the close of the next annual meeting.

(3) The remuneration of the auditor or”.

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 8 OCTOBRE 1991

(3)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 36, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Murray Dorin remplace Bill Attewell.

*Autre député présent:* George Rideout.

*Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Charles Bellemare et Janice Hilchie, greffiers à la procédure. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal. *De Gowling, Strathy et Henderson:* Guy David, consultant.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick Le Pan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; Louise P. Pelly, consultante. *De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente; Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

Le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 7 octobre 1991, fascicule n° 1*).

Article 311

L'article 311 est adopté.

Les articles 312 et 313 sont adoptés séparément.

Article 314

Murray Dorin propose,—Que l'article 314 soit modifié en remplaçant les lignes 11 à 24, à la page 162, par ce qui suit:

«314. (1) Les actionnaires de la banque doivent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente, nommer un cabinet de comptables à titre de vérificateur de la banque. Le mandat du vérificateur expire à la clôture de l'assemblée annuelle suivante.

(2) Les actionnaires de la banque peuvent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente, nommer deux cabinets de comptables à titre de vérificateurs de la banque. Le mandat des vérificateurs expire à la clôture de l'assemblée annuelle suivante.

(3) La rémunération du ou des vérifica-».



After debate, the question being put on the amendment, it was carried on the following recorded division:

## YEAS

Murray Dorin	John Manley
Catherine Callbeck	René Soetens
Clément Couture	

## NAYS

John Rodriguez	Pat Sobeski
----------------	-------------

Clause 314, as amended, carried.

On Clause 315

Clément Couture moved,—That Clause 315 be amended by striking out line 24 at page 163 and substituting the following therefor:

“ment as auditor of the bank, other than an affiliate that is a subsidiary of the bank acquired pursuant to section 472 or through a realization of security pursuant to section 473.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 315, as amended, carried.

After debate, Clause 316 was allowed to stand.

After debate, Clauses 317 to 325 carried severally.

On Clause 326

René Soetens moved,—That Clause 326 be amended by striking out line 28 at page 168 and substituting the following therefor:

“tion (1), the auditor or auditors shall”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 326, as amended, carried.

Clauses 327 and 328 carried severally.

On Clause 329

Pat Sobeski moved,—That Clause 329 be amended by adding, immediately after line 28 at page 170, the following:

Exception

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the bank, after having consulted its auditor or auditors, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the bank.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 329, as amended, carried.

After debate, Clauses 330 to 348 carried severally.

L'amendement, mis aux voix par appel nominal, est adopté selon le résultat suivant:

## POUR

Murray Dorin	John Manley
Catherine Callbeck	René Soetens
Clément Couture	

## CONTRE

John Rodriguez	Pat Sobeski
----------------	-------------

L'article 314, modifié, est adopté.

Article 315

Clément Couture propose,—Que l'article 315 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 163, par ce qui suit:

«vérificateur, sauf si l'entité est une filiale de la banque acquise conformément à l'article 472 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 473.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 315, modifié, est adopté.

Après débat, l'article 316 est reporté.

Après débat, les articles 317 à 325 sont adoptés séparément.

Article 326

René Soetens propose,—Que l'article 326 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 168, par ce qui suit:

«paragraphe (1), le ou les vérificateurs».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 326, modifié, est adopté.

Les articles 327 et 328 sont adoptés séparément.

Article 329

Pat Sobeski propose,—Que l'article 329 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 170, par ce qui suit:

«(3) Dans le cas où la banque, après consultation de son ou ses vérificateurs, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 329, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 330 à 348 sont adoptés séparément.

## On Clauses 349

Clément Couture moved,—That Clause 349 be amended, in the French version only, by striking out line 38 at page 178 and substituting the following therefor:

«les fondateurs, en numéraire ou en biens;»

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 349, as amended, carried.

After debate, Clauses 350 to 369 carried severally.

## On Clause 370

Murray Dorin moved,—That Clause 370 be amended by adding, immediately after line 3 at page 189, the following:

““foreign institutions” means an entity that is

(a) engaged in the trust, loan or insurance business, the business of a cooperative credit society or the business of dealing in securities, and

(b) incorporated or formed otherwise than by or under an Act of Parliament or the legislature of a province;”

At 10:54 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:59 o'clock a.m., the sitting resumed.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 370, by unanimous consent, was allowed to stand.

After debate, Clauses 371 and 372 carried severally.

## On Clause 373

Clément Couture moved,—That Clause 373 be amended, in the French version only, by striking out line 20 at page 191 and substituting the following therefor:

«banque figurant à l'annexe II ou l'acquisi—”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 373, as amended, carried.

After debate, Clauses 374 to 376 carried severally.

## On Clause 377

René Soetens moved,—That Clause 377 be amended by adding, immediately after line 39 at page 193, the following:

“(3) The Superintendent may, by order, exempt from the application of this section and section 378 any class of non-voting shares of a bank named in Schedule II that does not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 381(4), of the bank.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 377, as amended, carried.

After debate, Clauses 378 and 379 carried severally.

## Article 349

Clément Couture propose,—Que la version française de l'article 349 soit modifiée en remplaçant la ligne 38, à la page 178, par ce qui suit:

«les fondateurs, en numéraire ou en biens;»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 349, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 350 à 369 sont adoptés séparément.

## Article 370

Murray Dorin propose,—Que l'article 370 soit modifié en remplaçant la ligne 33, à la page 187, par ce qui suit:

«institution étrangère» Toute entité qui, n'étant pas constituée—avec ou sans la personnalité morale—sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale, se livre à des activités fiduciaires, de prêt ou d'assurance, ou fait office de société coopérative de crédit ou fait le commerce des valeurs mobilières.»

À 10 h 54, la séance est suspendue.

À 10 h 59, la séance reprend.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 370 est reporté par consentement unanime.

Après débat, les articles 371 et 372 sont adoptés séparément.

## Article 373

Clément Couture propose,—Que la version française de l'article 373 soit modifiée en remplaçant la ligne 20, à la page 191, par ce qui suit:

«banque figurant à l'annexe II ou l'acquisi—».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 373, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 374 à 376 sont adoptés séparément.

## Article 377

René Soetens propose,—Que l'article 377 soit modifié en ajoutant après la ligne 33, à la page 193, ce qui suit:

«(3) Le surintendant peut, par arrêté, soustraire à l'application du présent article et de l'article 378 toute catégorie d'actions sans droit de vote d'une banque figurant à l'annexe II qui ne représente pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 381(4).»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 377, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 378 et 379 sont adoptés séparément.



## On Clause 380

Pat Sobeski moved,—That Clause 380 be amended by striking out lines 12 to 17 at page 196 and substituting the following therefor:

“of the Minister is not required where

(a) the Superintendent has, by order, directed a bank named in Schedule II to increase its capital and shares of the bank are issued and acquired in accordance with such terms and conditions as may be specified in the order, or

(b) a person who holds 95 per cent or more of the total voting rights attached to all of the outstanding voting shares of a bank named in Schedule II purchases or otherwise acquires additional shares of the bank.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 380, as amended, carried.

After debate, Clauses 381 to 396 carried severally.

Clause 397 carried, on division.

After debate, Clauses 398 to 408 carried severally.

## On Clause 409

Pat Sobeski moved,—That Clause 409 be amended by striking out lines 39 to 42 at page 210 and substituting the following therefor:

“(b) acting as a financial agent;

(c) providing investment counselling services and portfolio management services; and

(d) issuing payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operating a payment, credit or charge card plan.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 409, as amended, carried.

## On Clause 410

René Soetens moved,—That Clause 410 be amended by striking out lines 12 and 13 at page 211 and substituting the following therefor:

“the bank was permitted to engage in by regulations made under the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985;”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

René Soetens moved,—That Clause 410 be amended by striking out lines 29 and 30 at page 211 and substituting the following therefor:

“governments;

(f) act as a custodian of property; and

(g) act as receiver, liquidator or sequestrator.”

## Article 380

Pat Sobeski propose,—Que l'article 380 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 17, à la page 196, par ce qui suit:

«ministre n'est pas nécessaire lorsque :

a) le surintendant a, par ordonnance, imposé à la banque figurant à l'annexe II une augmentation de capital et qu'il y a eu émission et acquisition d'actions conformément aux modalités prévues dans l'ordonnance;

b) la personne qui détient au moins quatre-vingt-quinze pour cent de l'ensemble des droits de vote attachés à la totalité des actions en circulation d'une banque figurant à l'annexe II acquiert d'autres actions de la banque.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 380, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 381 à 396 sont adoptés séparément.

L'article 397 est adopté avec dissidence.

Après débat, les articles 398 à 408 sont adoptés séparément.

## Article 409

Pat Sobeski propose,—Que l'article 409 soit modifié en remplaçant les lignes 35 à 38, à la page 210, par ce qui suit:

«b) les actes accomplis à titre d'agent financier;

c) la prestation de services de conseil en placement et de gestion de portefeuille;

d) l'émission de cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, l'utilisation d'un système de telles cartes.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 409, modifié, est adopté.

## Article 410

René Soetens propose,—Que l'article 410 soit modifié en remplaçant les lignes 7 à 9, à la page 211, par ce qui suit:

«c) exercer au Canada toute activité visée à l'alinéa b) qu'elle était autorisée à exercer au titre des règlements d'application de la *Loi sur les banques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985);».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

René Soetens propose,—Que l'article 410 soit modifié en remplaçant la ligne 26, à la page 211, par ce qui suit:

«f) faire fonction de gardien de biens;

g) faire fonction de séquestre ou de liquidateur.»

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 410, as amended, carried.

After debate, Clauses 411 to 415 carried severally.

At 11:52 o'clock a.m., the Sub-committee adjourned until 3:30 p.m. this day.

#### AFTERNOON SITTING (4)

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 208, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens, and John Rodriguez.

*Acting Member present:* Murray Dorin for Bill Attewell.

*In attendance: From the Public Bills Office:* Charles Bellemare and Janice Hilchie, Procedural Clerks. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Louise P. Pelly, Consultant. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

Pursuant to an Order of the House dated October 2, 1991, the Sub-committee resumed consideration of Bill C-19, An Act respecting banks and banking. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, October 7, 1991, Issue No. 1.*)

On Clause 416

John Rodriguez moved,—That Clause 416 be amended by striking out line 11 at page 213 and substituting the following therefor:

“(2) Except as provided in the Act or as prescribed by regulations, a bank shall not act in Canada as”.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 6.

John Rodriguez moved,—That Clause 416 be amended by striking out line 30 at page 213 and substituting the following therefor:

“(b) investment pursuant to section 468;

(c) undertaking the distribution of any annuity including an annuity referred to in subsection (6) issued by a subsidiary of the bank; or

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 410, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 411 à 415 sont adoptés séparément.

À 11 h 52, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (4)

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 33, dans la salle 208 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Murray Dorin remplace Bill Attewell.

*Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Charles Bellemare et Janice Hilchie, greffiers à la procédure. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal. *De Gowling, Strathy et Henderson:* Guy David, consultant.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick Le Pan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; Louise P. Pelly, consultante. *De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente; Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

Selon un ordre de la Chambre en date du 2 octobre 1991, le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 7 octobre 1991, fascicule n° 1*).

Article 416

John Rodriguez propose,—Que l'article 416 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 213, par ce qui suit:

«(2) Sauf dans la mesure où la présente loi le prévoit ou celle où les règlements le prescrivent, il est interdit à la banque d'agir au»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 6 voix contre 1.

John Rodriguez propose,—Que l'article 416 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 213, par ce qui suit:

«financier en vertu de l'article 468, ni d'entreprendre la distribution d'annuités, y compris les rentes viagères visées au paragraphe (6) et émises par une filiale de la banque; ni d'entreprendre la distribution de produits



(d) undertaking the distribution of insurance products in a province to the extent that the laws of the province do not prohibit provincially incorporated trust and loan companies or credit unions from distributing insurance products in the province.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

John Rodriguez moved,—That Clause 416 be amended by adding immediately after line 24 at page 213, the following:

“(4) A bank may, with the prior consent of a customer, provide an insurance company, agent or broker with information respecting the customer or the employee of the customer.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 4.

After further debate, the question being put on the clause, it carried on the following recorded division:

## YEAS

Catherine Callbeck	John Manley
Clément Couture	Pat Sobeski
Murray Dorin	René Soetens

## NAYS

John Rodriguez

On Clause 417

Clément Couture moved,—That Clause 417 be amended, in the English version only, by striking out line 1 at page 214 and substituting the following therefor:

“the meaning of subsection 464(1) is not per—”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 417, as amended, carried.

After debate, Clause 418 carried.

On Clause 419

René Soetens moved,—That Clause 419 be amended

(a) by striking out line 34 at page 214 and substituting the following therefor:

“419. (1) Subject to subsection (3), a bank shall not create a security”; and

(b) by adding, immediately after line 47 at page 214, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 419, as amended, carried.

d'assurance dans une province dans la mesure où les lois de la province n'interdisent pas aux sociétés de prêts et de fiducies ou aux coopératives d'épargne constituées en vertu des lois provinciales de distribuer des produits d'assurance dans la province.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 1.

John Rodriguez propose,—Que l'article 416 soit modifié en ajoutant après la ligne 22, à la page 213, ce qui suit:

«(4) La banque peut, moyennant le consentement de son client, fournir à une société, un agent ou un courtier d'assurances des renseignements au sujet de ce client ou d'un employé de ce client.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 1.

Après un nouveau débat, l'article mis aux voix par appel nominal, est adopté selon le résultat suivant:

## POUR

Catherine Callbeck	John Manley
Clément Couture	Pat Sobeski
Murray Dorin	René Soetens

## CONTRE

John Rodriguez

Article 417

Clément Couture propose,—Que la version anglaise de l'article 417 soit modifiée en remplaçant la ligne 1, à la page 214, par ce qui suit:

«the meaning of subsection 464(1) is not per—».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 417, modifié, est adopté.

Après débat, l'article 418 est adopté.

Article 419

René Soetens propose,—Que l'article 419 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 33, à la page 214, par ce qui suit:

«419. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la banque de».

b) en ajoutant après la ligne 45, à la page 214, ce qui suit:

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 419, modifié, est adopté.

After debate, Clauses 420 to 445 carried severally.

On Clause 446

René Soetens moved,—That Clause 446 be amended, in the English version only, by striking out line 5 at page 250 and substituting the following therefor:

“scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 446, as amended, carried.

On Clause 447

Pat Sobeski moved,—That Clause 447 be amended, in the English version only,

(a) by striking out line 16 at page 250 and substituting the following therefor:

“closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to”; and

(b) by striking out line 27 at page 250 and substituting the following therefor:

“closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 447, as amended, carried.

After debate, Clauses 448 to 456 carried severally.

On Clause 457

Pat Sobeski moved,—That Clause 457 be amended

(a) by striking out line 10 at page 254 and substituting the following therefor:

“the day this section comes into force shall”;

(b) by striking out line 24 at page 254 and substituting the following therefor:

“this section comes into force and for the preced—”;

(c) by striking out line 29 at page 254 and substituting the following therefor:

“applies has been, on the day this section comes”;

(d) by striking out line 36 at page 254 and substituting the following therefor:

“month in which this section comes into force”;

(e) by striking out line 42 at page 254 and substituting the following therefor:

“following the month this section comes into”;

(f) by striking out line 5 at page 255 and substituting the following therefor:

“which this section comes into force, the primary”;

(g) by striking out line 28 at page 256 and substituting the following therefor:

“day this section comes into force and ending”; and

Après débat, les articles 420 à 445 sont adoptés séparément.

Article 446

René Soetens propose,—Que la version anglaise de l'article 446 soit modifiée en remplaçant la ligne 5, à la page 250, par ce qui suit:

«scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 446, modifié, est adopté.

Article 447

Pat Sobeski propose,—Que la version anglaise de l'article 447 soit modifiée

a) en remplaçant la ligne 16, page 250, par ce qui suit:

«closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to».

b) en remplaçant la ligne 27, page 250, par ce qui suit:

«closes the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 447, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 448 à 456 sont adoptés séparément.

Article 457

Pat Sobeski propose,—Que l'article 457 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 10, à la page 254, par ce qui suit:

«vigueur du présent article doit maintenir».

b) en remplaçant la ligne 25, à la page 254, par ce qui suit:

«en vigueur du présent article et des onze».

c) en remplaçant la ligne 31, à la page 254, par ce qui suit:

«du présent article, depuis moins de douze».

d) en remplaçant la ligne 37, à la page 254, par ce qui suit:

«mois d'entrée en vigueur du présent article».

e) en remplaçant la ligne 43, à la page 254, par ce qui suit:

«vant l'entrée en vigueur du présent article,».

f) en remplaçant la ligne 3, à la page 255, par ce qui suit:

«vant l'entrée en vigueur du présent article,».

g) en remplaçant la ligne 28, à la page 256, par ce qui suit:

«de réserve au cours d'une période réglementaire, le solde journalier minimal qu'elle gardera en moyenne à ce compte au cours de la période réglementaire suivante.»



(h) by striking out line 34 at page 256 and substituting the following therefor:

“month in which this section comes into force,”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 457 be amended

(a) by striking out lines 22 to 25 at page 255 and substituting the following therefor:

“able day of each prescribed period, of the minimum average daily balance that it will maintain in the reserve account during the following prescribed period.”

(b) by striking out line 30 at page 255 and substituting the following therefor:

“with the bank during any prescribed period are”; and

(c) by striking out lines 38 to 42 at page 255 and substituting the following therefor:

“increased for any prescribed period in which such deposits are accepted by the minimum average amount that the depositing bank had advised will be maintained in the reserve account during that prescribed period.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 457, as amended, carried.

After debate, Clauses 458 to 462 carried severally.

On Clause 463

Clément Couture moved,—That Clause 463 be amended by striking out line 42 at page 260 and substituting the following therefor:

“463. For the purposes of sections 425 to 436, where a”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 463, as amended, carried.

On Clause 464

Clément Couture moved,—That Clause 464 be amended

(a) by striking out line 45 at page 263 and substituting the following therefor:

“holding, managing or otherwise dealing with real”; and

(b) by striking out line 7 on page 264 and substituting the following therefor:

“engaged in holding, managing or otherwise dealing”.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 464 be amended by striking out line 16 to 26 at page 264 and substituting the following therefor:

“means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

h) en remplaçant la ligne 35, à la page 256, par ce qui suit:

«banque au cours d’une période réglementaire donnée sont».

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski moved,—Que l’article 457 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 20 à 22, page 255, par ce qui suit:

«pour toute période réglementaire où elle accepte des dépôts, du montant minimal moyen que la banque déposante a indiqué qu’elle gardera au compte de réserve au cours de la période en question.»

b) en remplaçant la ligne 28, page 255, par ce qui suit:

«commençant le jour où le présent article».

c) en remplaçant les lignes 36 à 40, page 255, par ce qui suit:

«de l’entrée en vigueur du présent article.»

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 457, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 458 à 462 sont adoptés séparément.

Article 463

Clément Couture propose,—Que l’article 463 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 260, par ce qui suit:

«463. Pour l’application des articles 425 à 436,».

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 463, modifié, est adopté.

Article 464

Clément Couture propose,—Que l’article 464 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 6, page 264, par ce qui suit:

«ment en leur détention ou en leur gestion—ou les actions».

b) en remplaçant la ligne 18, page 264, par ce qui suit:

«tion ou en leur gestion, ou sur les actions d’une personne».

L’amendement est mis aux voix et adopté.

Clément Couture propose,—Que l’article 464 soit modifié en remplaçant les lignes 20 à 30, à la page 263, par ce qui suit:

«l’activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l’une d’entre elles, à condition qu’elle fournisse des services à la banque ou à l’une des entités visées aux alinéas b) à d):

- (a) the bank,
- (b) any entity in which the bank has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the bank,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
- (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and
- (h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the bank or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);”.

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 464 be amended by striking out lines 18 to 23 at page 265 and substituting the following therefor:

- “(a) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 477(a) to be an interest in real property; or
- (b) the holding of a security interest in securities of an entity.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 464, as amended, carried.

After debate, Clauses 465 to 467 carried severally.

On Clause 468

Clément Couture moved,—That Clause 468 be amended by striking out lines 36 to 46 at page 267 and substituting the following therefor:

- “(1) (b), (c), (k) and (l),
- (i) the bank controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or
  - (ii) the bank is permitted by regulations made pursuant to paragraph 474(a) to acquire or increase the substantial investment; and
- (b) the bank obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent in the case of
- (i) a body corporate that is a financial institution or that carried on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any paragraphs (1) (d), (k) and (m), or
  - (ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in paragraph (1) (b), (c) or (l) where the bank is permitted by regulations made pursuant to paragraph 474(a) to acquire or increase the substantial investment.”

- a) la banque;
- b) une entité dans laquelle la banque a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la banque;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
- g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);
- h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier.»

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Clément Couture propose,—Que l'article 464 soit modifié en remplaçant les lignes 8 à 13, à la page 265, par ce qui suit:

- a) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 477a);
- b) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 464, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 465 à 467 sont adoptés séparément.

Article 468

Clément Couture propose,—Que l'article 468 soit modifié en remplaçant les lignes 33 à 41, à la page 267, par ce qui suit:

«(1)b), c), k) et l):

- (i) soit la banque la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,
- (ii) soit la banque est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 474a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;».
- b) la banque obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où :

  - (i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)d), k) ou m),
  - (ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)b), c) ou l) lorsque la banque est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 474a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier.»



The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 468 be amended by striking out lines 14 to 16 at page 268 and substituting the following therefor:

“(4), “control” means “control within the meaning of section 3, determined without regard to paragraph 3(1)(d).”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clément Couture moved,—That Clause 468 be amended by adding, immediately after line 23 at page 268, the following:

“(7) Where a bank controls a body corporate referred to in paragraph (3)(a), the bank may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the bank would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate

(a) if the bank is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 474(b), and

(b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 468, as amended, carried.

After debate, Clauses 469 to 471 carried severally.

On Clause 472

Pat Sobeski moved,—That Clause 472 be amended by adding immediately after line 9 at page 272, the following:

“(4) Notwithstanding anything in this Part, where a bank has made a loan to a foreign government or to an entity controlled by a foreign government and, pursuant to the terms of the agreement between the bank and the foreign government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan, a default has occurred, the bank may, if it is required to do so by the foreign government, acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity, or in any other entity designated by the foreign government.

(5) Where a bank acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the bank, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 472, as amended, carried.

After debate, Clause 473 carried.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Clément Couture propose,—Que l'article 468 soit modifié en remplaçant les lignes 13 et 14, à la page 268, par ce qui suit:

«et (4), la mention de «contrôle» vaut mention de «contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de l'alinéa 3(1)d).»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Clément Couture propose,—Que l'article 468 soit modifié en ajoutant après la ligne 22, à la page 268, ce qui suit:

«(7) la banque qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (3)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si, à la fois :

a) elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 474b),

b) le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 468, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 469 à 471 sont adoptés.

Article 472

Pat Sobeski propose,—Que l'article 472 soit modifié en ajoutant après la ligne 5, à la page 272, ce qui suit:

«(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement d'un pays étranger ou à une entité contrôlée par un celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la banque peut acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement si l'acquisition fait partie d'un programme de réaménagement de la dette publique du même gouvernement.

(5) La banque peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 472 modifié, est adopté.

Après débat, l'article 473 est adopté.

## On Clause 474

René Soetens moved,—That Clause 474 be amended by striking out lines 13 to 18 at page 273 and substituting the following therefor:

“regulations

- (a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for purposes of subsection 468(3); and
- (b) permitting a bank to divest itself of shares for the purposes of subsection 468(7); and
- (c) restricting the ownership by a bank of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 468 to 473 and imposing terms and conditions applicable to banks that own such shares or interests.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 474, as amended, carried.

## On Clause 475

Clément Couture moved,—That Clause 475 be amended

(a) by striking out line 19 at page 273 and substituting the following therefor:

“475. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest—”, and

(b) by adding, immediately after line 41 at page 273, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 477 to be an interest in real property.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 475, as amended, carried.

## On Clause 476

Clément Couture moved,—That Clause 476 be amended, in the English version only, by striking out lines 6 and 7 at page 274 and substituting the following therefor:

“tion of the interest or the making of the improvement”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 476, as amended, carried.

After debate, Clauses 477 to 494 carried severally.

## On Clause 495

René Soetens moved,—That Clause 495 be amended

(a) by striking out lines 10 and 11 at page 285 and substituting the following therefor:

“(b) subject to subsection (4), involves the provision of services”; and

## Article 474

René Soetens propose,—Que l'article 474 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 17, à la page 273, par ce qui suit:

«règlement :

- a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 468(3);
- b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 468(7);
- c) limiter, en application des articles 468 à 473, le droit de la banque de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux banques qui en possèdent.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 474, modifié, est adopté.

## Article 475

Clément Couture propose,—Que l'article 475 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 18, page 273, par ce qui suit:

«475. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts».

b) en ajoutant après la ligne 36, page 273, ce qui suit:

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 477, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 475, modifié, est adopté.

## Article 476

Clément Couture propose,—Que la version anglaise de l'article 476 soit modifiée en remplaçant les lignes 6 et 7, à la page 274, par ce qui suit:

«tion of the interest or the making of the improvement».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 476, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 477 à 494, sont adoptés séparément.

## Article 495

René Soetens propose,—Que l'article 495 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 13 et 14, page 285, par ce qui suit:

«b) sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi—».



(b) by adding, immediately after line 14 at page 286, the following:

“(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1) (b), does not include the making of loans or guarantees.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 495, as amended, carried.

On Clause 496

Clément Couture moved,—That Clause 496 be amended by striking out lines 7 to 9 at page 287 and substituting the following therefor:

“does not exceed the greater of twice the annual salary of the related party and one hundred thousand dollars.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 496, as amended, carried.

On Clause 497

René Soetens moved,—That Clause 497 be amended, in the French version only, by striking out line 1 at page 289 and substituting the following therefor:

“prêts visés à l'article 491 et au paragraphe”.

At 5:51 o'clock p.m., on motion of René Soetens, the Sub-committee adjourned until 8:00 o'clock p.m.

## EVENING SITTING

(5)

The Sub-committee on Financial Institutions legislation of the Standing Committee on Finance met at 8:10 o'clock p.m. this day, in Room 209, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Clément Couture, John Manley, Pat Sobeski, René Soetens, and John Rodriguez.

*Acting Members present:* Murray Dorin for Bill Attewell and George Rideout for Catherine Callbeck.

*In attendance: From the Public Bills Office:* Charles Bellemare and Janice Hilchie, Procedural Clerks. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Louise P. Pelly, Consultant. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

Pursuant to an Order of the House dated October 2, 1991, the Sub-committee resumed consideration of Bill C-19, An Act respecting banks and banking. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, October 7, 1991, Issue No. 1.*)

b) en ajoutant après la ligne 12, page 286, ce qui suit:

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 495, modifié, est adopté.

Article 496

Clément Couture propose,—Que l'article 496 soit modifié en remplaçant les lignes 5 et 6, à la page 287, par ce qui suit:

«cède pas cent mille dollars ou, s'il est supérieur, le double du traitement annuel du dirigeant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 496, modifié, est adopté.

Article 497

René Soetens propose,—Que la version française de l'article 497 soit modifiée en remplaçant la ligne 1, à la page 289, par ce qui suit:

«prêts visés à l'article 491 et au paragraphe».

À 17 h 51, sur motion de René Soetens, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

## SÉANCE DU SOIR

(5)

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 20 h 10, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Clément Couture, John Manley, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membres suppléants présents:* Murray Dorin remplace Bill Attewell; George Rideout remplace Catherine Callbeck.

*Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* Charles Bellemare et Janice Hilchie, greffiers à la procédure. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal. *De Gowling, Strathy et Henderson:* Guy David, consultant.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick Le Pan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; Louise P. Pelly, consultante. *De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente; Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

Le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 7 octobre 1991, fascicule n° 1*).

The Sub-committee resumed consideration of Clause 497 and the amendment of René Soetens thereto.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 497, as amended, carried.

After debate, Clauses 498 to 501 carried severally.

On Clause 502

Clément Couture moved,—That Clause 502 be amended by striking out line 7 at page 291 and substituting the following therefor:

“section 490; and”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 502, as amended, carried.

After debate, Clauses 503 to 506 carried severally.

On Clause 507

Clément Couture moved,—That Clause 507 be amended by striking out lines 44 and 45 at page 293 and lines 1 and 2 at page 294 and substituting the following therefor:

“Minister deems appropriate, exempt

(a) any entity from the status of being associated with a foreign bank, and

(b) any Canadian entity from being a “non-bank affiliate of a foreign bank”

for such purposes as may be set out in the order.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 507, as amended, carried.

After debate, Clauses 508 to 513 carried severally.

On Clause 514

Pat Sobeski moved,—That Clause 514 be amended by striking out line 46 at page 297 and substituting the following therefor:

“(2) Subject to subsection (4), a non-bank”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 514 be amended by striking out lines 19 to 22 at page 298 and substituting the following therefor:

“bank that was a non-bank affiliate of a foreign bank on November 30, 1990 and to which subsection 303(5) of the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, did not apply on that date.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 514, as amended, carried.

After debate, Clauses 515 to 517 carried severally.

By unanimous consent, the Sub-committee resumed consideration of Clause 370 which had previously been allowed to stand.

Le Sous-comité reprend l'étude de l'article 497 et de l'amendement de René Soetens.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 497, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 498 à 501, sont adoptés séparément.

Article 502

Clément Couture propose,—Que l'article 502 soit modifié en remplaçant la ligne 6, à la page 291, par ce qui suit:

«l'article 490;»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 502, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 503 à 506 sont adoptés séparément.

Article 507

Clément Couture propose,—Que l'article 507 soit modifié en remplaçant la ligne 46, à la page 293, par ce qui suit:

«n'est pas liée à une banque étrangère ou qu'une entité canadienne n'est pas un établissement affilié à une banque étrangère.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 507, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 508 à 513, sont adoptés séparément.

Article 514

Pat Sobeski propose,—Que l'article 514 soit modifié en remplaçant la ligne 32, à la page 297, par ce qui suit:

«(2) Sous réserve du paragraphe (4), dans».

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l'article 514 soit modifié en remplaçant les lignes 16 à 19, à la page 298, par ce qui suit:

«gère qui était un tel établissement le 30 novembre 1990 et auquel le paragraphe 303(5) de la *Loi sur les banques*, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985), ne s'appliquait pas à cette date.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 514, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 515 à 517 sont adoptés séparément.

Du consentement unanime, le Sous-comité reprend l'étude de l'article 370 qu'il avait reporté.



Pat Sobeski moved,—That Clause 370 be amended by adding, immediately after line 3 at page 189, the following:

““foreign institution” means an entity that is

(a) engaged in the trust, loan or insurance business, the business of a cooperative credit society or the business of dealing in securities, and

(b) incorporated or formed otherwise than by or under an Act of Parliament or the legislature of a province.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 370 be amended by striking out lines 47 and 48 at page 188 and lines 1 to 3 at pages 189 and substituting the following therefor:

“(b) a foreign institution that, in the opinion of the Minister,

(i) is widely held, taking into account the meaning of “widely held” as set out in subsection (2), and

(ii) on the advice of the Superintendent, would, if it were to control a bank named in Schedule II,

(A) have sufficient financial resources to be a source of continuing financial support for the bank,

(B) have sound and feasible business plans for the future conduct of the bank, and

(C) be able to provide persons who have sufficient business experience to manage the bank.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 370 be amended by adding, immediately after line 29 at page 189, the following:

“(4) In considering the matters referred to in subparagraph (b)(ii) of the definition “eligible foreign institution” in relation to any foreign institution, the Superintendent shall have regard to the nature and degree of supervision applying to the foreign institution in the jurisdiction where it principally carries on business.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 370, as amended, carried.

After debate, Clause 518 carried on division.

After debate, Clauses 519 to 531 carried severally.

On Clause 532

Clément Couture moved,—That Clause 532 be amended

(a) by striking out lines 31 and 32 at page 308 and substituting the following therefor:

“published

(a) in the *Canada Gazette*, the information contained in each of”; and

(b) by striking out line 38 at page 308 and substituting the following therefor:

“Minister, having regard to subsection 531(1), may determine, such other infor—”.

Pat Sobeski propose,—Que l'article 370 soit modifié en ajoutant après la ligne 33, à la page 187, ce qui suit:

««institution étrangère» Toute entité qui, n'étant pas constituée—avec ou sans la personnalité morale—sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale, se livre à des activités fiduciaires, de prêt ou d'assurance, ou fait office de société coopérative de crédit ou fait le commerce des valeurs mobilières.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l'article 370 soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 4, à la page 188, par ce qui suit:

«b) l'institution financière qui, de l'avis du ministre :

(i) d'une part, est à participation multiple, compte tenu du sens de «participation multiple» au paragraphe (2),

(ii) d'autre part, compte tenu de l'avis du surintendant, si elle contrôlait une banque figurant à l'annexe II :

(A) aurait des moyens financiers suffisamment importants pour le soutien financier continu de celle-ci,

(B) aurait des plans sérieux et réalisables pour la conduite future de l'activité de celle-ci,

(C) pourrait affecter des personnes suffisamment expérimentées à la gestion de celle-ci.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l'article 370 soit modifié en remplaçant la ligne 28, à la page 189, par ce qui suit:

«(4) Lors de l'examen des questions visées au sous-alinéa b) (ii) de la définition de «institution étrangère admissible», le surintendant doit prendre en compte la nature et le niveau de la supervision dont fait l'objet l'institution étrangère sur le territoire où celle-ci exerce principalement son activité.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 370, modifié, est adopté.

Après débat, l'article 518 est adopté avec dissidence.

Après débat, les articles 519 à 531 sont adoptés séparément.

Article 532

Clément Couture propose,—Que l'article 532 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 27 à 29, page 308, par ce qui suit:

«532. Le surintendant doit faire publier :

a) dans la *Gazette du Canada*, les renseignements figurant aux relevés».

b) en remplaçant la ligne 35, page 308, par ce qui suit:

«temps fixées par le ministre, compte tenu du paragraphe 531(1), tout autre».

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 532, as amended, carried.

On Clause 533

Clément Couture moved,—That Clause 533 be amended, in the French version only, by striking out line 7 at page 309 and substituting the following therefor:

“qu’aux titres détenus par elle;”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 533, as amended, carried.

After debate, Clause 534 carried.

On Clause 535

Clément Couture moved,—That Clause 535 be amended, in the French version only, by striking out line 5 at page 310 and substituting the following therefor:

“alinéas (1)~~a~~ et b) pour une période d’au plus”.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 535, as amended, carried.

After debate, Clauses 536 to 566 carried severally.

On Clause 567

Pat Sobeski moved,—That Clause 567 be amended by striking out line 1 at page 324 and substituting the following therefor:

“of the entity who knowingly directed, authorized,”.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2; Nays: 4.

Clause 567, as amended, carried.

After debate, Clauses 568 to 574 carried severally.

After debate, Clause 575 was negatived.

After debate, Clauses 576 to 591 carried severally.

On Clause 592

Pat Sobeski moved,—That Clause 592 be amended

(a) by striking out line 22 at page 335; and

(b) by striking out line 28 at page 335 and substituting the following therefor:

“policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 592, as amended, carried.

After debate, Clauses 593 to 604 carried severally.

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 532, modifié, est adopté.

Article 533

Clément Couture propose,—Que la version française de l’article 533 soit modifiée en remplaçant la ligne 7, à la page 309, par ce qui suit:

«qu’aux titres détenus par elle;»

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 533, modifié, est adopté.

Après débat, l’article 534 est adopté.

Article 535

Clément Couture propose,—Que l’article 535 soit modifié en remplaçant la ligne 5, à la page 310, par ce qui suit:

«alinéas (1)~~a~~ et b) pour une période d’au plus».

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 535, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 536 à 566, sont adoptés séparément.

Article 567

Pat Sobeski propose,—Que l’article 567 soit modifié en remplaçant la ligne 2, à la page 324, par ce qui suit:

«qui l’ont sciemment ordonnée ou autorisée, ou qui y sont»

Après débat, l’amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 4 voix contre 2.

L’article 567, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 568 à 574 sont adoptés séparément.

Après débat, l’article 575 est rejeté.

Après débat, les articles 576 à 591 sont adoptés séparément.

Article 592

Pat Sobeski propose,—Que l’article 592 soit modifié

a) en retranchant la ligne 22, page 335;

b) en remplaçant la ligne 28, page 335, par ce qui suit:

«avec son autorisation;

i) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 592, modifié, est adopté.

Après débat, les articles 593 à 604 sont adoptés séparément.



## On Clause 605

Clément Couture moved,—That Clause 605 be amended  
(a) by striking out line 27 at page 342 and substituting the following therefor:

“605. (1) Subject to subsections (2) and (4), this”; and  
(b) by adding, immediately after line 34 at page 342, the following:

“(3) If section 604 is not in force on April 1, 1992, then  
(a) subsection 6(1) of the *Bank Act*, being chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada, 1985, is repealed and the following substituted therefor:

6. (1) Subject to this Act,

(a) if Parliament sits on at least twenty days during the month of September 1992, each bank may carry on the business of banking until October 1, 1992, and no longer; and

(b) if Parliament does not sit on at least twenty days during the month of September 1992, each bank may carry on the business of banking until the sixtieth sitting day of Parliament next thereafter, and no longer.

**(b) all that portion of section 304 of the said Act following paragraph (b) thereof is repealed and the following substituted therefor:**

until the expiration of such period or periods expiring not later than October 1, 1992 as are, on application made by the corporation, specified by order of the Minister.

(4) Subsection (3) shall come into force on the day on which this Act is assented to.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

After debate, Clause 605 carried on division.

The Sub-committee resumed consideration of Clause 232, which had been allowed to stand.

After debate, Clause 232 carried.

The Sub-committee resumed consideration of Clause 233, which had been allowed to stand.

John Manley moved,—That Clause 233 be amended by striking out lines 38 to 40 at page 120 and substituting the following therefor:

“233. A sale agreement shall be submitted to the Minister prior to the sending of the sale agreement”.

The question being put on the amendment, it was agreed to. Clause 233, as amended, carried.

The Sub-committee resumed consideration of Clause 234, which had been allowed to stand.

John Manley moved—That Clause 234 be amended by striking out line 44 at page 120 and substituting the following therefor:

“shall submit a sale agreement for”.

## Article 605

Clément Couture propose,—Que l'article 605 soit modifié  
a) en remplaçant la ligne 29, page 342, par ce qui suit:

«605. (1) Sous réserve des paragraphes (2) et (4).».

b) en ajoutant après la ligne 35, page 342, ce qui suit:

«(3) Si l'article 604 n'est pas en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1992 :  
a) le paragraphe 6(1) de la *Loi sur les banques, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985)*, est abrogé et remplacé par ce qui suit :

6. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, toute banque peut exercer ses activités bancaires :

a) au plus tard jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1992 si le Parlement siège au moins vingt jours durant le mois de septembre 1992;

b) au plus tard jusqu'au soixantième jour de séance subséquent du Parlement si celui-ci siège moins de vingt jours durant le mois de septembre 1992.

**b) le passage de l'article 304 de la même loi qui suit l'alinéa b) est abrogé et remplacé par ce qui suit :**

à l'expiration d'un ou plusieurs délais dont le terme ne peut dépasser le 1<sup>er</sup> octobre 1992, ces délais étant accordés et fixés par arrêté du ministre sur demande de la personne morale.

(4) Le paragraphe (3) entre en vigueur à la date de sanction de la présente loi.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Après débat, l'article 605 est adopté avec dissidence.

Le Sous-comité revient à l'article 232 qu'il avait reporté.

Après débat, l'article 232 est adopté.

Le Sous-comité revient à l'article 233 qu'il avait reporté.

John Manley propose,—Que l'article 233 soit modifié en remplaçant les lignes 36 à 38, à la page 120, par ce qui suit:

«233. La convention de vente doit être communiquée au ministre avant d'être soumise aux actionnaires de la banque ven—».

L'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 233, modifié, est adopté.

Le Sous-comité revient à l'article 234 qu'il avait reporté.

John Manley propose,—Que l'article 234 soit modifié en remplaçant la ligne 41, à la page 120, par ce qui suit:

«banque vendeuse doit soumettre la».

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 234, as amended, carried.

The Sub-Committee resumed consideration of Clauses 235, 236 and 310 which had been allowed to stand.

After debate, Clauses 235, 236 and 310 carried severally.

The Sub-committee resumed consideration of Clause 316, which had been allowed to stand.

Clément Couture moved,—That Clause 316 be amended, in the French version only, by striking out lines 8 to 11 at page 164 and substituting the following therefor:

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l'article 315 et que son poste est vacant.»

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 316, as amended, carried.

Schedule 1 carried.

Schedule 2 carried.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill carried.

At 9:25 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 234, modifié, est adopté.

Le Sous-comité revient aux articles 235, 236 et 310 qu'il avait reportés.

Après débat, les articles 235, 236 et 310 sont adoptés séparément.

Le Sous-comité revient à l'article 316 qu'il avait reporté.

Clément Couture propose,—Que la version française de l'article 316 soit modifiée en remplaçant les lignes 8 à 11, à la page 164, par ce qui suit:

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l'article 315 et que son poste est vacant.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 316, modifié, est adopté.

L'annexe 1 est adoptée.

L'annexe 2 est adoptée.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi est adopté.

À 21 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 8, 1991

• 0937

**The Chairman:** I call this meeting to order. I see a quorum. As of last evening we had completed clause 310. We are now on clause 311.

**Mr. Soetens (Ontario):** On a point of order, Mr. Chairman. I would just like to thank you for the early retirement last night. It was enjoyed by all.

**The Chairman:** I am not sure about this. . . I think we agreed earlier that we would have somebody from Canadian Life and Health to answer questions and protect the interests of the other side. I think we are now organized.

**Mr. Nick Le Pan (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance):** Mr. Chairman, clauses 311 and 312 deal with the annual statement. Clause 311 specifies when a bank has to send its shareholders their annual statements, and clause 312 requires them to send a copy to the superintendent.

Clauses 311 and 312 agreed to

On clause 313—*Definitions*

**The Chairman:** Mr. Dorin?

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I will have to wait a few minutes until my amendment arrives.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 313 sets up a couple of definitions. . . the auditors section, where the main requirements start in clause 314.

Clause 313 agreed to

On clause 314—*Appointment of auditors*

**Mr. Dorin:** I will get the official wording in a moment. In the meantime I will talk about it, and by the time I have finished it should be here.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Dorin:** The subject here is how many auditors financial institutions should have. I will ask Mr. Le Pan. What we are going to propose momentarily is that they are required to have one, and they can have two if they want. Perhaps you could offer any comments you may have on the whole question of that. There was a proposal—I do not know if it is in the bill right now—that the large institutions should have two and small have one, which makes no sense to me at all. If anything, it should be the reverse. So we are going to suggest one, and two could be optional. Maybe you want to say something about that.

• 0940

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we have looked at this issue. I have talked to the superintendent and considered some of the background on this. I think our preference is for two, for large institutions. But I do not believe that we feel strongly

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 8 octobre 1991

**Le président:** Il y a quorum. Je déclare la séance ouverte. Nous avons achevé d'étudier hier soir l'article 310. Nous en sommes maintenant à l'article 311.

**M. Soetens (Ontario):** Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais vous remercier d'avoir ajourné nos travaux tôt hier soir. Nous vous en savons tous gré.

**Le président:** Je n'en suis pas aussi sûr. . . Si mon souvenir est bon, nous étions d'accord pour entendre un représentant de la Canadian Life and Health pour qu'il réponde aux questions et protège les intérêts de l'autre partie. Je pense que nous sommes prêts maintenant.

**M. Nick Le Pan (sous-ministre, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances):** Monsieur le président, les articles 311 et 312 portent sur le rapport annuel. L'article 311 oblige la banque à envoyer son rapport annuel aux actionnaires, et l'article 312 l'oblige à en envoyer un exemplaire au surintendant.

Les articles 311 et 312 sont adoptés

Article 313—*Définitions*

**Le président:** Monsieur Dorin?

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Mon amendement n'est pas encore là. Je dois attendre quelques minutes.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 313 énonce quelques définitions. . . l'article sur les vérificateurs; les exigences à ce sujet sont énoncées à l'article 314.

L'article 313 est adopté

Article 314—*Nomination des vérificateurs*

**M. Dorin:** Je devrais recevoir le libellé d'un instant à l'autre. J'aimerais dire quelques mots à ce sujet en attendant, et quand j'aurai terminé, je devrais avoir le texte.

**Le président:** Fort bien.

**M. Dorin:** Il s'agit de savoir ici combien de vérificateurs une institution financière doit avoir. Je pose la question à M. Le Pan. Nous nous apprêtons à proposer que les institutions financières doivent en avoir un, et deux si elles le désirent. Avez-vous des observations à ce sujet? On a proposé—j'ignore si cette proposition fait maintenant partie du projet de loi—que les grandes institutions financières en aient deux et que les petites institutions financières en aient un, ce qui est absurde à mon avis. En fait, ce devrait être l'inverse. Nous allons donc proposer qu'il y ait obligatoirement un vérificateur, et deux à titre facultatif. Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons étudié cette question. Le surintendant et moi avons examiné tout le dossier. Lui et moi préférons deux vérificateurs pour les grandes institutions. Mais nous n'y tenons pas au point de

[Text]

enough about it to oppose this amendment. I think it is important that there be the option for having two, because I believe a number of the banks do wish to have two. That is the information I have had from the bankers' association.

In reviewing the position on this issue, we went back and had a look at what Mr. Justice Estey said in his report on the two bank failures. He recommended maintaining the two-auditor system.

**Mr. Dorin:** He was not addressing this issue really. He was saying that we did not need a change to go to the Belgian system, which this committee recommended, and probably wrongly, but—

**Mr. Le Pan:** He also, in recommending the retention of the two-auditor system, basically commented that he had found no evidence that the two-auditor system had been better than one auditor in the case of the two failed banks that he examined. So his recommendation was not based on a strong feeling that the two-auditor system had been shown to be of value in the context of the two banks that he examined. I read his recommendation as being fairly mild; it was more why change. He did not see a major reason to change. In reading what he said, in my mind, it did not particularly argue strongly that one needs to maintain a two-auditor system.

**Mr. Dorin:** The other question is whether or not to some degree having two auditors diffuses responsibility and in a sense maybe is a negative. It seems to me that at the end of the day somebody's neck has to be on the line. If you have somebody who is designated, that it is his neck, it is perhaps a stronger situation than when two people have to debate between themselves the subject. Both can sort of suggest that well. . . There is sort of comfort in numbers.

**Mr. Le Pan:** I think there is some possibility there. However, I think in practice what happens is you end up with one of the auditors being the lead for at least major parts of the thing. I am not aware that the CICA is of the view that the issue that you raise has been a practical problem, although I think that conceptually it could be.

**Mr. Dorin:** With regard to the question of rotation, why is that not being maintained? It seems to me that when you say two auditors and no rotation. . . if anything, it would be better to have one auditor and rotation.

**Mr. Le Pan:** Prior to this amendment in Bill C-19, we had made an attempt to go part way to addressing some of the concerns that we had from institutions, particularly those that were concerned that with fewer auditing firms, etc., rotation was more of a problem. The foreign banks were concerned that operating in subsidiary form they were subject to more costs, that they had to maintain two auditors because they also were generally having audited statements by the parent institution too. We were responding to those kinds of issues. But I think there is some merit to the point you make about the rotation issue as well.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Mr. Le Pan, in Bill C-4 and Bill C-83 we did not require two auditors.

[Translation]

nous opposer à cet amendement. Je crois important de prévoir l'option des deux vérificateurs parce qu'un certain nombre de banques le désirent. C'est ce que m'a dit l'Association des banquiers canadiens.

Au cours de notre étude du dossier, nous avons relu le rapport du juge Estey sur la faillite des deux banques. Le juge Estey recommandait le maintien du système à deux vérificateurs.

**M. Dorin:** Ce n'est pas vraiment de cette question dont il parlait. Il a dit que nous n'avions pas besoin d'adopter le système belge, ce que notre comité a recommandé, et probablement à tort, mais. . .

**M. Le Pan:** En recommandant le maintien du système des deux vérificateurs, il a également déclaré que rien ne prouvait que le système des deux vérificateurs avait été supérieur au système d'un seul vérificateur dans le cas des deux faillites bancaires qu'il avait examinées. Sa recommandation n'était donc pas fondée sur le fait qu'il était convaincu que le système des deux vérificateurs s'était révélé meilleur dans le contexte des deux banques qu'il avait étudiées. À mon avis, sa recommandation n'allait pas très loin; il ne faisait que s'interroger sur la nécessité du changement. Il ne voyait pas de raison majeure pour changer. Si j'interprète bien son rapport, on n'y réclame nullement la nécessité absolue de maintenir le système des deux vérificateurs.

**M. Dorin:** Il s'agit aussi de savoir dans quelle mesure le fait d'avoir deux vérificateurs dilue la responsabilité, et dans quelle mesure cela présente des risques. Il faut, à mon avis, que quelqu'un, en dernière analyse, prenne la responsabilité. Si on désigne un vérificateur, c'est lui qui a la responsabilité; la situation est ainsi plus contraignante que si on a deux vérificateurs qui discutent entre eux. Les deux pourraient être plus hésitants. . . On se montre plus déterminé quand on est seul.

**M. Le Pan:** Il y a là une possibilité, en effet. Toutefois, dans la pratique, l'un des deux vérificateurs finit par prendre l'initiative, du moins pour les principaux aspects du rapport. Je ne crois pas que l'ICCA voie dans votre objection un problème pratique, même si en théorie, ce pourrait être le cas.

**M. Dorin:** Pour ce qui est de la rotation, pourquoi ne pas la maintenir? Quand vous dites deux vérificateurs et aucune rotation. . . En fait, il vaudrait mieux avoir un vérificateur et une rotation.

**M. Le Pan:** Avant cet amendement au projet de loi C-19, nous avions voulu répondre aux inquiétudes de certaines institutions financières, particulièrement celles pour qui la rotation posait un problème, étant donné la diminution du nombre de cabinets de comptables, etc. Cela occasionnait aussi des frais supplémentaires pour les banques étrangères qui ont des filiales au Canada. Ces filiales devaient en effet faire appel à deux vérificateurs parce qu'en règle générale, elles étaient aussi vérifiées par la banque-mère. Nous avons voulu apaiser ces inquiétudes. Mais je crois que ce que vous dites sur la rotation est valide.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Monsieur Le Pan, nous n'exigions pas deux vérificateurs dans les projets de loi C-4 et C-83.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** That is correct—just one.

**Mr. Rodriguez:** Some of these trust companies are quite large. We are giving them all sorts of expanded powers and they will be almost like banks. So why don't we treat them the same? Why do we not have—

**Mr. Dorin:** They will be, as soon as they pass my amendment.

**Mr. Le Pan:** That is correct.

**Mr. Rodriguez:** Would you be in favour of a dual audit system for the trust companies as well?

**Mr. Le Pan:** No. We have not proposed that.

**The Chairman:** When we inquired of the CCB—we had a fairly major inquiry by the finance committee in 1985—the thing that struck me, and it was part of our report, was the way the two auditors would look at each other and say, well, it was your responsibility, you know. It was like “After you, Alphonse”. It seems to me any time you have that, that is what happens.

• 0945

Secondly, if we are going to wind up with only one auditor for Sun Life Insurance, one auditor for the Royal Trust, one auditor for Canada Trust, one auditor for Manufacturers' Life, why in God's name would you impose on every bank in the country, little or large, small or big, two auditors? If you want to put two auditors for the Royal Bank, a special provision for the Royal Bank or a special provision for the Canadian Imperial Bank of Commerce, to make them pay because they are big, then you could penalize them that way, but why do we not do what the amendment...? Mr. Dorin, would you like to make the amendment?

**Mr. Dorin:** I move that clause 314 of Bill C-19 be amended by striking out lines 12 to 27 on page 162 and substituting the following:

#### Appointment of auditors

314.(1) The shareholders of a bank shall, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint a firm of accountants to be the auditor of the bank until the close at the next annual meeting.

(2) The shareholders of a bank may, by ordinary resolution at the first meeting of shareholders and at each succeeding annual meeting, appoint two firms of accountants to be the auditors of the bank until the close at the next annual meeting.

#### Remuneration of auditors

(3) The remuneration of the auditors or

**A voice:** Auditor.

**Mr. Dorin:** Yes, “auditor or” You are right, “auditor”.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** So unless he is saying at the first meeting of shareholders then you are saying that the existing banks must maintain two auditors.

[Traduction]

**M. Le Pan:** C'est exact, seulement un.

**M. Rodriguez:** Certaines compagnies de fiducie gèrent des capitaux importants. Nous élargissons leurs pouvoirs, et elles ressemblent de plus en plus à des banques. Alors pourquoi ne pas les traiter comme des banques? Pourquoi ne pas... .

**M. Dorin:** Elles seront traitées comme des banques si vous adoptez mon amendement.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** Seriez-vous en faveur d'un système à deux vérificateurs pour les compagnies de fiducie également?

**M. Le Pan:** Non. Nous n'avons pas proposé cela.

**Le président:** Quand nous avons fait enquête sur la BCC—le Comité des finances a fait cette grande enquête en 1985—la chose qui m'a frappé, et nous l'avons mentionné dans le rapport, c'était le fait que deux vérificateurs pouvaient se dire l'un l'autre: «Eh bien, c'est votre responsabilité, vous savez...» C'était comme s'ils se disaient: «Après vous, cher ami». Il me semble que c'est toujours ce qui arrive quand on a deux vérificateurs.

En plus, si nous n'avons qu'un seul vérificateur pour la «Sun Life Insurance», un vérificateur pour le Trust Royal, un vérificateur pour le Trust du Canada, un vérificateur pour la «Manufacturers' Life», pourquoi donc imposerions-nous deux vérificateurs à toutes les banques du pays, petites ou grandes? Si vous voulez imposer deux vérificateurs à la Banque Royale, prévoir une disposition spéciale pour la Banque Royale ou une disposition pour la Banque Canadienne Impériale de Commerce, les faire payer parce que ce sont de grosses banques, vous risqueriez de les pénaliser. Mais pourquoi ne fait-on pas ce que l'amendement...? Monsieur Dorin, lisez-nous votre amendement.

**M. Dorin:** Je propose que l'article 314 du projet de loi C-19 soit modifié en remplaçant les lignes 11 à 24, page 162, par ce qui suit:

#### Nomination des vérificateurs

314.(1) Les actionnaires de la banque doivent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente nommer un cabinet de comptables à titre de vérificateur, dont le mandat expirera à la clôture de l'assemblée annuelle suivante.

(2) Les actionnaires de la banque peuvent, par résolution ordinaire, à leur première assemblée des actionnaires et à chaque assemblée annuelle subséquente, nommer deux cabinets de comptables à titre de vérificateurs, dont le mandat expirera à la clôture de l'assemblée annuelle suivante.

#### Rémunération des vérificateurs

(3) La rémunération des vérifica-

**Une voix:** Du ou des.

**M. Dorin:** Oui, «du ou des». Vous avez raison.

**M. Sobeski (Cambridge):** Donc, à moins qu'il ne dise à la première assemblée des actionnaires, vous dites alors que les banques existantes doivent conserver deux vérificateurs.

[Text]

**Mr. Dorin:** The first and every other one after you appoint auditors, so it would just—

**The Chairman:** The first meeting and at each succeeding annual meeting.

**Mr. Sobeski:** So that would be “succeeding”.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Le Pan:** At the next annual meeting after the coming into force of this act a bank would either be able to appoint one or two.

**Mr. Rodriguez:** Was there not some concern about the independence of the auditors? There is this question of an auditor who may have a client who is a client of the bank. The fact is if you have another firm of auditors it is a back-up provision.

**The Chairman:** Those provisions are all in clause 315.

**Mr. Rodriguez:** Right.

**The Chairman:** You are talking about clause 315, John.

**Mr. Rodriguez:** I am talking about a dual auditing system. If you go with one auditing system then you are stuck.

**Mr. Dorin:** Yes, and somebody is next in line to take the responsibility. At the end of the day it really boils down, in the financial institutions, that the superintendent is the one who has to take the responsibility anyway, in my view at least.

**Mr. Le Pan:** The only comment I would make is that we think that independence is important and that is why there are provisions in this bill to that effect. I am not personally convinced that the independence issue is one that is intimately related to one versus two auditors with the kinds of business relationships that exist in this country. I think it is much more an issue of ensuring that the people who are responsible for the audit, either the one firm or the two firms, are set up in a way that is isolated from other people in the firm who have relationships with clients or otherwise of the financial institution. I tend to think that is more how one should look at the issue of independence, not so much as whether it is one versus two, given the few numbers of auditors and accountants we have in this country.

**Mr. Sobeski:** I am just curious about how the Bankers' Association feels about this.

**Ms Helen K. Sinclair (President and Chief Executive Officer, Canadian Bankers' Association):** I think our preference, Mr. Chairman, would be to maintain two auditors for everyone. It is not as expensive as you think, because what happens in practice is that the audit is split. We do not think it adds to our costs. Our regulator also tells us that the two-auditor system is the subject of some study abroad and there is some possibility of other jurisdictions adopting it at the very time that you are considering dropping it.

[Translation]

**M. Dorin:** À la première assemblée annuelle et à chaque assemblée annuelle subséquente après qu'on a désigné les vérificateurs, si bien que ce serait seulement. . .

**Le président:** À la première assemblée et à chaque assemblée annuelle subséquente.

**M. Sobeski:** Donc, ce serait «subséquente».

**Le président:** Oui.

**M. Le Pan:** À la première assemblée annuelle qui suit l'entrée en vigueur de cette loi, la banque pourrait nommer un ou deux vérificateurs.

**M. Rodriguez:** N'a-t-on pas fait valoir des inquiétudes au sujet de l'indépendance des vérificateurs? Il se pourrait qu'un vérificateur ait un client qui soit aussi un client de la banque. Vous évitez donc le problème si vous avez un autre cabinet de comptables.

**Le président:** Toutes ces dispositions sont prévues à l'article 315.

**M. Rodriguez:** Vous avez raison.

**Le président:** C'est bien de l'article 315 dont vous parlez, John?

**M. Rodriguez:** Je parle du système à deux vérificateurs. Si votre système ne prévoit qu'un seul vérificateur, vous êtes coincé.

**M. Dorin:** Oui, et quelqu'un devra prendre la responsabilité. Au bout du compte, dans les institutions financières, c'est le surintendant qui doit prendre la responsabilité de toute manière. À mon avis du moins.

**M. Le Pan:** Je n'ai qu'une observation à faire. Nous sommes convaincus que l'indépendance est importante et c'est pourquoi nous avons prévu des dispositions à cet effet dans le projet de loi. Je ne crois pas que la question de l'indépendance se pose pour ce qui est de choisir entre un ou deux vérificateurs, mais elle se pose plutôt pour le genre de relation d'affaires qui existe dans ce pays. Le problème consiste davantage à s'assurer que les personnes qui sont responsables de la vérification, qu'elles vous viennent d'un cabinet de comptables ou de deux cabinets de comptables, demeurent isolées des autres personnes du cabinet qui ont des relations d'affaires avec des clients de l'institution financière. Je crois que c'est comme cela qu'il faut envisager la question de l'indépendance. Il ne s'agit pas de savoir s'il faut un ou deux vérificateurs, étant donné surtout le nombre restreint de vérificateurs et de comptables que nous avons dans ce pays.

**M. Sobeski:** J'aimerais connaître l'avis de l'Association des banquiers canadiens à ce sujet.

**Mme Helen K. Sinclair (présidente et chef de la direction de l'Association des banquiers canadiens):** Monsieur le président, nous préférons maintenir deux vérificateurs pour tout le monde. Ce n'est pas aussi cher que vous le croyez, parce que, dans la pratique, la vérification est coupée en deux. Nous ne croyons pas qu'il nous en coûte davantage. Notre organisme de réglementation nous dit aussi que le système des deux vérificateurs fait l'objet d'une étude à l'étranger et pourrait fort bien être adopté par d'autres pays au moment même où vous envisagez de l'abandonner.



[Texte]

It is useful if you need to change one of your audit firms to have the continuity of a second firm. I think that is very important to recognize. It is very disruptive to have to change your entire team of auditors, particularly in a large institution, from one year to the next. If you were to decide to drop the requirement we would very much want to see the provision Mr. Dorin has alluded to, specifically providing that those institutions wishing to maintain two auditors be entitled to do so.

• 0950

**Mr. Sobeski:** Do the banks now switch auditors on a fairly regular basis?

**Ms Sinclair:** There is a rotation requirement at the present time. I must say, we are very much in favour of dropping the rotation requirement. It is very disruptive. But we do switch since we are required to switch.

**Mr. Sobeski:** I think we should put this amendment to a vote, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will put it to a vote. Clerk, please poll the members.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I want to make it clear that my concern is that all should have two auditors.

**The Chairman:** You mean that we should amend the Trust Companies Act.

**Mr. Rodriguez:** That is right; I hope that whatever is amended in here will then be applied to Bill C-4.

**The Chairman:** I see nothing wrong with that, by the way. This amendment would apply to Bill C-4.

**Mr. Rodriguez:** Yes, but I am in favour of two auditors for all of them.

**The Chairman:** Okay, we will go ahead with the vote.

Amendment agreed to: yeas 5; nays 2

Clause 314 as amended agreed to

On clause 315—*Qualification of auditors*

**The Chairman:** I think we have an amendment to clause 315, Mr. Couture.

**M. Couture (Saint-Jean):** Je propose que l'article 315 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 163, de ce qui suit:

vérificateur, sauf si l'entité est une filiale de la banque acquise conformément à l'article 472 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 473.

Amendment agreed to

**The Chairman:** Mr. Le Pan, will you explain the clause as amended?

**Mr. Le Pan:** The clause as amended deals with the qualification of auditors and covers such matters as their being in good standing, having at least five years' experience in performing audits, resident in Canada, independent of the bank and a definition of independence.

[Traduction]

S'il vous faut changer l'un des deux cabinets de comptables, il est utile de compter sur la continuité qu'offrirait un second cabinet de comptables. C'est là une question très importante. S'il faut changer chaque année toute l'équipe de vérificateurs, particulièrement dans les grandes institutions, cela cause beaucoup de dérangement. Si vous décidez de supprimer cette obligation, nous aimerions beaucoup vous voir adopter la disposition de M. Dorin, qui donnerait aux institutions qui veulent conserver deux vérificateurs le droit de le faire.

**M. Sobeski:** Est-ce que les banques changent actuellement leur vérificateurs à intervalles réguliers?

**Mme Sinclair:** À l'heure actuelle, elles sont obligées de le faire. Je signale que nous aimerions beaucoup faire disparaître cette exigence. Ça dérange beaucoup, mais nous le faisons puisque nous y sommes obligés.

**M. Sobeski:** Je crois qu'il faudrait mettre cet amendement aux voix, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons le mettre aux voix. Monsieur le greffier, faites l'appel.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je tiens à répéter qu'à mon avis, il faut deux vérificateurs.

**Le président:** Vous voulez dire qu'il faut modifier la Loi sur les sociétés de fiducie.

**M. Rodriguez:** Oui. J'espère que toutes les modifications apportées à ce projet de loi-ci seront reprises dans le projet de loi C-4.

**Le président:** Je n'y vois aucun inconvénient. Cet amendement pourrait s'appliquer au projet de loi C-4.

**M. Rodriguez:** Oui, je préconise deux vérificateurs pour toutes les banques.

**Le président:** D'accord, passons au vote.

L'amendement est adopté par 5 voix contre 2

L'article 314 modifié est adopté

Article 315—*Conditions à remplir*

**Le président:** Je crois qu'il y a un amendement à l'article 315. Monsieur Couture.

**Mr. Couture (Saint-Jean):** I move that clause 315 of Bill-19 be amended by striking out line 24 on page 163 and substituting the following:

ment as auditor of the bank, other than an affiliate that is a subsidiary of the bank acquired pursuant to section 472 or through a realisation of security pursuant to section 473.

L'amendement est adopté

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer l'article sous sa forme modifiée?

**M. Le Pan:** L'article modifié porte sur les conditions que doivent remplir les membres d'un cabinet de comptables pour que celui-ci puisse être nommé vérificateur: être membres en règle, avoir au moins cinq ans d'expérience en matière de vérification, résider au Canada et être indépendants de la banque. On trouve aussi une définition d'indépendance.

## [Text]

The amendment makes it clear that a firm is not disqualified merely because someone in the firm has acted as a trustee in bankruptcy or a liquidator with respect to any entity that the bank has an interest in.

Clause 315 as amended agreed to

On clause 316—*Duty to resign*

**Mr. Le Pan:** Clause 316 starts a series of clauses that perhaps, Mr. Chairman, we could include in clauses 317 and 318. It deals with what happens when auditors are disqualified or because of clause 315, the independence issue, what happens on a reappointment, holding a vacancy, or what happens if there is a resignation.

It goes from clause 318, when they cease to hold office because of a resignation, to clause 319, the duty on the directors to fill a vacancy in the auditors following on a resignation and the right, in clause 320, of the auditors to attend meetings.

**The Chairman:** What about clause 321?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 321 is analogous to the provision we talked about yesterday that related to resignations of directors. In this case it deals with a resignation of an auditor. They must submit their reasons to the superintendent.

• 0955

**The Chairman:** Would you like to add that?

**Mr. Le Pan:** On clause 322 the incoming auditor has to talk to the outgoing auditor if an auditor resigns.

**The Chairman:** Can I have a question from Mr. Couture?

**Mr. Couture:** I have difficulties with the French version of subclause 316.(2). I may not be reading it well, but it says:

Tout intéressé peut demander au tribunal de rendre une ordonnance prononçant la destitution d'un vérificateur de la banque aux termes de l'article 315 et la vacance de son poste.

In English it says an auditor of a bank has ceased to be qualified under section 315 and declares the office of auditor to be vacant.

It does not mean very much, but if it is not right, you are going to have to make it a little bit better.

**The Chairman:** Guy, have you taken a look at that particular section?

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** The wording is different, but the effect of the two is the same in that this order removes the auditor from his position both under the French and English version. The English is restricted to saying the court declares he is no longer qualified, whereas in French the court declares he no longer holds his office without pronouncing on his qualifications. So there is a slight difference between the two.

Maybe we should stand this one and tinker with the language and then come back to it.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we would be prepared to stand the clause for a moment and come back to see if there is some exact and more precise wording.

## [Translation]

L'amendement précise que le cabinet n'est pas jugé inadmissible du seul fait qu'un de ses membres a été liquidateur ou syndic de faillite de toute entité dans laquelle la banque a des intérêts.

L'article 315 modifié est adopté

Article 316—*Obligation de démissionner*

**M. Le Pan:** À l'article 316 commence une série de dispositions qui pourraient être jointes aux articles 317 et 318. On y prévoit ce qui doit être fait lorsque le vérificateur ne remplit plus les conditions de l'article 315, comme la nécessité d'être indépendant, et les mesures à prendre en cas de nouvelle nomination, de vacance ou de démission.

On passe de l'article 318, qui prévoit la fin du mandat en cas de démission à l'article 319 qui prévoit que le poste vacant sera comblé par le conseil d'administration en cas de démission et le droit, pour le vérificateur, d'assister aux assemblées.

**Le président:** Qu'en est-il de l'article 321?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 321 est semblable à la disposition dont nous avons discuté hier à propos de la démission des membres du conseil d'administration. Il est question ici de la démission d'un vérificateur. Les motifs doivent être exposés au surintendant.

**Le président:** Voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Le Pan:** Aux termes de l'article 322, le nouveau vérificateur doit s'entretenir avec le vérificateur démissionnaire.

**Le président:** Vous avez une question, monsieur Couture?

**M. Couture:** La version française du paragraphe 316.(2) me cause des difficultés. Je comprends peut-être mal la disposition, mais voici ce que je lis:

Tout intéressé peut demander au tribunal de rendre une ordonnance prononçant la destitution d'un vérificateur de la banque aux termes de l'article 315 et la vacance de son poste.

En anglais, on dit que le vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions visées à l'article 315 et que l'on déclare la vacance du poste de vérificateur.

Ce n'est peut-être pas grand-chose, mais si ce n'est pas comme il faut, il faudra améliorer un peu le libellé.

**Le président:** Guy, avez-vous étudié cet article?

**M. Guy David (attaché de recherche du Comité):** Le libellé est différent, mais l'effet est le même dans les deux cas puisque l'ordonnance démet le vérificateur de son poste aussi bien en anglais qu'en français. La version anglaise dit seulement que le tribunal déclare qu'il ne remplit plus les conditions, tandis que dans la version française le tribunal déclare qu'il n'occupe plus son poste sans se prononcer sur les conditions à remplir. Il y a donc une légère différence entre les deux.

Peut-être pourrions-nous réserver cet article et figurer le libellé avant d'y revenir.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous serions disposés à réserver l'article pour essayer de voir s'il n'y a pas moyen de rendre la formulation plus précise.



## [Texte]

Clause 316 allowed to stand

**The Chairman:** I am glad you are going ahead on this thing very closely, Mr. Couture. It is important you do that.

You were up to clause 323 a moment ago, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Clause 323 is the basic section that requires the auditor to make the examination of such matters as they consider necessary to allow them to report. This is fairly standard.

Clause 324 is the right of information of the auditor to permit access to records and to persons in the institution to provide information and explanations that the auditor considers necessary, with a similar requirement on the directors.

Clause 325 is the provision that allows the superintendent to require the auditor to undertake special investigations to enlarge on what would otherwise be the normal scope of the auditor's work in performing his auditing function, and in that case to report to the superintendent thereon, including the idea of a special audit.

On clause 324, just again to let the committee know, the CICA had a particular suggestion about adding further protection to the auditor.

**The Chairman:** Why do we not stop for a moment and consider clauses 317, 318, 319, 320, 321 and 322 at this point? Is everyone in favour of those clauses? Shall those clauses pass?

Clauses 317 to 322 inclusive agreed to

**Mr. Le Pan:** Did you pass clause 323? Clause 323 is the basic requirement on the auditors to make the examination they consider necessary. There were no issues with clause 323.

**The Chairman:** You said there were some concerns in clause 324.

**Mr. Le Pan:** Clause 324 is the basic section that allows the auditors to obtain information, as I indicated, from whomever they may see fit—employees, agents, officers, directors and so forth.

• 1000

The CICA, as I recollect, had requested an amendment to this to provide absolute protection from civil action for any oral or written statements about the affairs of the bank that are made to the auditors. We are not prepared to do that because we think that it may well be necessary to go back, as we have done in the past, as this committee knows, to go back and potentially sue for negligence action.

There are other provisions in the bill that deal with sort of defamation actions and those sorts of things, but we think we need to preserve the right to go back for negligence action.

**The Chairman:** Absolutely.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, how do you protect the whistle-blowers in the financial institutions? If you put in that kind of protection, is that not a protection for the system that if anybody sees something going on in the bank that they in good faith believe to be detrimental to the financial institution, should they not be encouraged to come forward and blow the whistle?

## [Traduction]

L'article 316 est réservé

**Le président:** Je suis heureux que vous passiez le texte au peigne fin, monsieur Couture. C'est très important.

Vous en étiez à l'article 323, monsieur Le Pan.

**M. Le Pan:** Aux termes de l'article 323, le vérificateur doit procéder à l'examen qu'il estime nécessaire pour faire rapport sur les questions visées. C'est courant.

L'article 324 confère au vérificateur un droit d'information lui permettant d'avoir accès aux registres et aux personnes pouvant lui fournir les explications et les renseignements nécessaires, et il impose une obligation correspondante au conseil d'administration.

En vertu de l'article 325, le surintendant peut exiger du vérificateur qu'il élargisse son champ d'investigation et en fasse rapport au surintendant. Il peut aussi exiger une vérification spéciale.

À l'article 324, je signale au comité que l'ICCA avait fait une suggestion dans le but de protéger davantage le vérificateur.

**Le président:** Pourquoi ne nous arrêtons-nous pas un instant pour étudier les articles 317 à 322? Tous les membres sont-ils en faveur de ces articles? Ces articles sont-ils adoptés?

Les articles 317 à 322 sont adoptés

**M. Le Pan:** Avez-vous adopté l'article 323? C'est celui qui confère au vérificateur le pouvoir de procéder à l'examen qu'il estime nécessaire. Il n'y avait rien de litigieux à l'article 323.

**Le président:** Vous avez dit qu'il y avait des points d'interrogation au sujet de l'article 324.

**M. Le Pan:** L'article 324 est celui qui permet au vérificateur d'obtenir l'information voulue auprès de toute personne compétente: employés, mandataires, dirigeants, administrateurs, etc.

Si mes souvenirs sont bons, l'ICCA avait demandé de modifier cet article de façon à accorder aux banques une protection absolue contre toute poursuite civile susceptible d'être intentée contre elles suite à des déclarations écrites ou orales faites aux vérificateurs à propos des affaires d'une banque. Nous ne sommes pas prêts à accepter ce genre d'amendement parce que nous pourrions vouloir, comme cela s'est fait dans le passé, ce que le comité n'ignore pas, revenir en arrière et intenté des poursuites pour négligence.

D'autres dispositions de ce projet de loi portent sur les poursuites en diffamation, par exemple, mais nous pensons que nous devons nous réserver le droit de revenir en arrière et d'intenter des poursuites pour négligence.

**Le président:** Absolument.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, comment pouvons-nous protéger ceux qui signalent des irrégularités dans les institutions financières? En accordant ce genre de protection, c'est le système que nous protégeons. Ne faut-il pas encourager ceux qui signalent des irrégularités chaque fois qu'ils estimeront de bonne foi qu'il se passe quelque chose qui porte préjudice à une institution financière?

## [Text]

**Mr. Le Pan:** My problem with that, Mr. Rodriguez, is that there is an absolute requirement on officers and directors, as we have dealt with yesterday, to manage the affairs of the institution in a proper fashion.

I think if one could escape that merely by making a disclosure to the auditor, for example, and escape the possibility of any action, I think that is going a little bit too far. I think that is undercutting the basic requirements of these individuals, the management's duty of care to manage the institution.

**The Chairman:** All right. Shall clauses 323 and 324 carry?

Clauses 323 and 324 agreed to

On clause 325—*Auditor's report and extended examination*

**Mr. Le Pan:** Clause 325 is the clause that allows the superintendent to require the auditors to expand the scope of their examination.

Clause 325 agreed to

On clause 326—*Auditors' report*

**The Chairman:** I believe we have an amendment. Mr. Soetens.

**Mr. Soetens:** Thank you, Mr. Chairman. I move that clause 326 of Bill C-19 be amended by striking out line 28 on page 168 and substituting the following:

tion (1), the auditor or auditors shall

Amendment agreed to

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you explain the clause?

**Mr. Le Pan:** This is the auditors' report. It is a requirement that the auditors make a report to the shareholders no less than 21 days before the annual meeting, and the requirement that they make the standard statements that the financial statements do represent the financial position of the bank as determined under generally accepted accounting principles varied by whatever the superintendent has required to be special accounting principles applicable to banks.

Clause 326 as amended agreed to

On clause 327—*Report on directors' statement*

**Ms Callbeck (Malpeque):** Mr. Chairman, so 326 has not changed really from the last bill.

**The Chairman:** Yes, it has.

**Ms Callbeck:** Only with that amendment.

**Mr. Le Pan:** The amendment is a very technical amendment to fix a cross-reference—

**Ms Callbeck:** Otherwise it has—

**Mr. Le Pan:** —vis-à-vis the current act—just a moment, it will take me a moment—is basically the same.

**The Chairman:** Actually, the changes were in section 325, were they not, giving the superintendent all sorts of power to direct the auditor?

## [Translation]

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, comme nous l'avons vu hier, il est absolument indispensable que les directeurs et les responsables d'une institution gèrent ses affaires de façon appropriée.

Si l'on pouvait éviter tout risque de poursuite en divulguant certains renseignements aux vérificateurs, il me semble que cela serait aller un peu trop loin. Je pense que cela serait empiéter sur les obligations fondamentales des directeurs de ces institutions en matière de gestion.

**Le président:** Bon. Les articles 323 et 324 sont-ils adoptés?

Les articles 323 et 324 sont adoptés

Article 325—*Rapport des vérificateurs au surintendant*

**M. Le Pan:** L'article 325 est l'article qui autorise le surintendant à exiger que les vérificateurs étendent la portée de leur vérification.

L'article 325 est adopté

Article 326—*Rapport des vérificateurs*

**Le président:** Je crois que nous avons un amendement. Monsieur Soetens.

**M. Soetens:** Merci, monsieur le président. Je propose que l'article 326 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 168, de ce qui suit:

paragraphe (1), le ou les vérificateurs

L'amendement est adopté

**Le président:** Monsieur Le Pan, pouvez-vous nous expliquer cet article?

**M. Le Pan:** Il s'agit du rapport des vérificateurs. Les vérificateurs sont tenus d'établir au moins 21 jours avant la date de l'assemblée annuelle, un rapport écrit à l'intention des actionnaires. Ce rapport annuel doit présenter fidèlement la situation financière de la banque, selon les principes comptables généralement acceptés et aussi selon les principes comptables particuliers que le superintendant aura jugé applicables aux banques.

L'article 326 modifié est adopté

Article 327—*Rapport aux actionnaires*

**Mme Callbeck (Malpègue):** Monsieur le président, l'article 326 n'a donc pas été tellement modifié par rapport au dernier projet de loi.

**Le président:** Si.

**Mme Callbeck:** Il n'y a que cet amendement.

**M. Le Pan:** Cet amendement est un amendement très technique qui permet de faire un renvoi. . .

**Mme Callbeck:** En dehors de ça. . .

**M. Le Pan:** . . . à la loi actuelle. Un moment s'il vous plaît. Sinon, il est pratiquement inchangé.

**Le président:** Les changements concernent l'article 325, n'est-ce pas? Le surintendant se voit conférer de nouveaux pouvoirs qui lui permettent de donner des instructions au vérificateur?



[Texte]

**Mr. Le Pan:** That is right, relative to the existing act—

**The Chairman:** I mean, the real guts is 325. Clause 326 is very small. Mr. Sobeski, do you have something?

**Mr. Sobeski:** Yes. Yesterday we talked about the rights of shareholders and everything else to examine bank records and also this substantial investment. Is that covered here? What rules and regulations restrict the auditors, or are there any restrictions on auditors looking at the substantial investments that the banks may have?

**Mr. Le Pan:** I do not believe so. Effectively, going back to things like clause 324, the auditor has an absolute right to whatever information and records in his opinion are necessary to enable him to perform his duties. That is a very broad power.

**Mr. Sobeski:** Yes. Okay.

**Mr. Le Pan:** So there is no possibility for the institution to say, you know, I want. . .

Clause 327 agreed to

• 1005

On clause 328—*Report to officers*

**The Chairman:** Can you explain clause 328?

**Mr. Le Pan:** Clause 328 is a requirement that the auditor report, in writing, transactions or conditions that have come to his attention that might affect the well-being of the bank and that are not satisfactory and that require rectification.

**The Chairman:** Is that changed substantially? Is that strengthened from the last act?

**Mr. Le Pan:** That is strengthened from the last act.

**Mr. Rodriguez:** Does clause 328 also place the onus on the auditor to send a copy of that to the Superintendent of Financial Institutions?

**Mr. Le Pan:** I believe so, yes.

**Mr. Rodriguez:** Where?

**Mr. Le Pan:** If you go to paragraph 328.(2)(d), at the time when the auditors transmit the report to the chief executive officer and chief financial officer, they must provide the superintendent with a copy of the report.

**Mr. Dorin:** I do not know where this is, if it is anywhere, but under the old act when we dealt with this question, when we dealt with the CCB, there was a provision that said that the auditor had a duty to bring to the attention of the Inspector General, at that time, any matters that he thought should be brought to his attention, or whatever. In the case of the CCB, that did not happen, for whatever reason.

It seems to me that in some way, shape, or form we need to send a signal or try to determine whose responsibility it is to decide that something should be placed in the financial statements, which comes back to the issue we talked about

[Traduction]

**M. Le Pan:** C'est exact, par rapport à la loi actuelle. . .

**Le président:** Je veux dire que l'article essentiel est l'article 325. L'article 326 est mineur. Monsieur Sobeski, vous voulez ajouter quelque chose?

**M. Sobeski:** Oui. Nous avons parlé hier du droit qu'ont les actionnaires d'examiner les registres de la banque. Nous avons également parlé de cet investissement important. Cette question est-elle visée par cet article? Quels sont les règles qui imposent des restrictions aux vérificateurs? Y a-t-il des restrictions qui sont imposées aux vérificateurs relativement aux investissements importants que les banques peuvent avoir réalisés?

**M. Le Pan:** Je ne le crois pas. Si nous revenons à l'article 324, le vérificateur a le droit absolu d'obtenir tous les renseignements et registres qui lui semblent nécessaires à l'exécution de ses fonctions. C'est un pouvoir très vaste.

**M. Sobeski:** Oui. D'accord.

**M. Le Pan:** Il n'est donc pas possible à l'institution de dire, vous savez. . .

L'article 327 est adopté

Article 328—*Rapport aux dirigeants*

**Le président:** Pouvez-vous nous donner la teneur de l'article 328?

**M. Le Pan:** L'article 328 exige que le vérificateur établisse un rapport écrit portant sur les opérations ou conditions portées à son attention et qui sont dommageables pour la bonne santé de la banque, ne sont pas acceptables et nécessitent un redressement.

**Le président:** S'agit-il d'une modification de fond? D'un renforcement d'une disposition de la loi antérieure?

**M. Le Pan:** La disposition de la loi antérieure est renforcée.

**M. Rodriguez:** Est-ce que l'article 328 oblige le vérificateur à faire parvenir un exemplaire de son rapport au surintendant des institutions financières?

**M. Le Pan:** Je crois que oui.

**M. Rodriguez:** Où le voyez-vous?

**M. Le Pan:** L'alinéa 328.(2)d) précise qu'au moment où les vérificateurs transmettent leur rapport au premier dirigeant et au directeur financier de la banque, ils en fournissent simultanément un exemplaire au surintendant.

**M. Dorin:** Je pense à une disposition qui existait dans l'ancienne loi et je ne sais pas si elle a été reprise par la nouvelle et, si oui, où la trouver. C'est une question qui a été soulevée quand nous avons étudié le dossier de la BCC; il s'agit de l'obligation imposée au vérificateur de porter à l'attention de l'inspecteur général toute question qui, à son avis, méritait de l'être. Pour une raison quelconque, cela n'avait pas été fait dans le cas de la BCC.

Il me semble que, d'une façon ou d'une autre, nous devons envoyer un signal ou essayer de déterminer qui a la responsabilité d'inclure tel ou tel renseignement dans les états financiers. Cela nous ramène à la question dont nous

[Text]

last night, because when the question of anything that might impinge on the institution being a going concern becomes part of the auditor's report, you have essentially raised a big red flag that probably will be a self-fulfilling prophecy. It seemed to me during the CCB inquiry that in reality the auditors had the information, or a good portion of the information, and where they erred was in not writing the letter formally, if you like, or bringing it to the attention of the inspector general or the superintendent, because once that happens, the question becomes on whom the onus should be to make the decision to say, well, yes, we have to put this in the financial statement.

It is the same issue as we had last night, and it is also saying here somewhere, I imagine, that the auditor has a duty to bring certain things to the attention of the superintendent once he discovers them. But does his duty end there? Really, that is the guts of the issue, and I do not know how we resolve that. I think we have to determine if the responsibility of the auditor is really to bring it to the attention of the superintendent, and that is that.

**Mr. Le Pan:** It is not only the superintendent; it is also the directors,—

**Mr. Dorin:** Yes.

**Mr. Le Pan:** —who of course are the representatives of shareholders.

**The Chairman:** He has another responsibility. When you are doing a public company, you have to report to the public. People rely on those financial statements. If you phony them up, then people rely to their detriment. So an auditor, I guess, has just a common-law obligation right off the bat to do it.

**Mr. Le Pan:** Exactly. Plus, we are adding in this bill to the authority of the superintendent to make more determinations of what is in financial statements, which is not there under the existing bill.

**Mr. Dorin:** I am not disputing a thing; I am just saying that I want to know where we are leaving this vis-à-vis the old bill.

**Mr. Rodriguez:** We had one meeting on the Standard Trust case, and one of the things that kept coming up was this business of guidelines, where the institution might not have followed the guidelines. The question arose as to what is a guideline and what is a hard and fast rule. In this, would the auditors have to report any breach of guidelines, or is it just simply what is specified as a rule?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I think that first of all they have to report—as in, for example, paragraph 328.(1)(a)—matters that are not within the powers of the bank. I doubt that would go so far as guidelines.

• 1010

However, if you look at the preamble to subclause 328.(1), we are talking about matters affecting the well-being of the institution. That is a very, very broad requirement. That covers everything. It goes beyond even issues of

[Translation]

avons parlé hier soir, car l'inclusion dans le rapport du vérificateur d'un fait qui pourrait porter atteinte à la viabilité de l'institution revient à faire retentir un signal d'alarme qui deviendra probablement une prophétie qui s'exauce. Lors de l'enquête sur la BCC, il m'a semblé que les vérificateurs possédaient tous les renseignements, ou une bonne partie d'entre eux, et qu'ils ont commis une erreur en omettant de communiquer formellement ces renseignements à l'inspecteur général ou au surintendant, ou d'attirer leur attention sur cette situation, car, alors, la question est de savoir qui a la responsabilité de décider ce qui doit être inclus dans les états financiers.

C'est donc le même problème que celui dont nous avons parlé hier soir, et je pense que le projet de loi doit bien indiquer quelque part que le vérificateur a l'obligation de signaler certaines choses au surintendant une fois qu'il les a constatées. Mais, est-ce que cette obligation s'arrête là? C'est une question fondamentale, et je ne sais pas comment y répondre. J'estime que nous devons établir si la responsabilité du vérificateur se ramène uniquement à signaler la situation au surintendant, un point c'est tout.

**M. Le Pan:** Il n'y a pas que le surintendant; il y a également les dirigeants. . .

**M. Dorin:** Oui.

**M. Le Pan:** . . . qui, naturellement, représentent les actionnaires.

**Le président:** On peut penser à une autre obligation. Quand il s'agit d'une société ouverte, le rapport s'adresse au grand public. Les investisseurs attachent beaucoup d'importance aux états financiers, et si les chiffres sont truqués, ils le sont à leurs dépens. Il me semble donc que la common law soumet clairement le vérificateur à cette obligation.

**M. Le Pan:** C'est bien exact. D'autre part, le projet de loi confère au surintendant le pouvoir de décider ce qui doit être inclus dans les états financiers, pouvoir qui n'est pas donné par la loi que nous avons actuellement.

**M. Dorin:** Je ne conteste rien; je veux tout simplement savoir où nous en sommes à ce sujet par rapport à l'ancienne loi.

**M. Rodriguez:** Nous avons eu une réunion au sujet du dossier de la Standard Trust, et la question de savoir si cette institution avait respecté les lignes directrices revenait constamment sur le tapis. On se demandait ce qui constituait une ligne de conduite et ce qui était une règle stricte. Dans notre contexte, est-ce que les vérificateurs doivent signaler toute infraction aux lignes de conduite, ou signaler uniquement ce qui concerne les règles établies comme telles?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je crois qu'ils doivent tout d'abord signaler—comme, par exemple, ceci est prévu dans l'alinéa 328(1)a—les activités qui outre passent les pouvoirs de la banque. Je doute qu'il soit nécessaire d'aller jusqu'aux lignes de conduite.

Cependant, si vous lisez le préambule du paragraphe 328.(1), nous parlons des opérations dommageables pour la bonne santé de l'institution. Il s'agit d'une exigence de très, très grande envergure. Elle englobe tout. Elle dépasse les



[Texte]

guidelines to issues of management practices, actions that may well have been taken that are not at all covered by guidelines, but that in their opinion may affect the well-being of the institution.

I think the requirement, by virtue of this overriding approach, is broader than a certain narrow thing of the auditor asking if it's in regs or in guidelines, and if it's regs or in the statute he has to do this, and if it's in guidelines, it isn't.

**Mr. Rodriguez:** This is broadened from the present act?

**Mr. Le Pan:** When you referred back to Standard Trust, this kind of requirement I do not believe is in the current Trust and Loan Companies Act, because it is 70 years old. I think a similar requirement is in the Bank Act, but not in the Trust and Loan Companies Act. Vis-à-vis the Bank Act, I think there have been some strengthenings here, though not a lot. But in the Trust Companies Act there isn't anything like this now.

**Mr. Rodriguez:** This won't go into Bill C-4?

**Mr. Le Pan:** This is in Bill C-4; this is in the new act. This is in the new Trust Companies Act, new Insurance Companies Act, etc.

**Mr. Sobeski:** Just to paraphrase, Nick—yesterday we talked about the BCCC example and we talked about an auditor's comment. Under the old act, in essence we would have the bank and the auditor making the discussion on what goes into the statements. The superintendent, while he might be present at the meeting, really would have no power and in essence would have to stay mute. In other words, you are dealing with an auditor who has a client relationship as to what note goes in.

That's the old one. This one now allows the superintendent to get involved with that discussion as to what goes into the audit notes. Based on the response to Mr. Rodriguez, it gives the superintendent more power.

**Mr. Le Pan:** If we go back to clause 308, we have not made it specific to the auditor's thing, but the superintendent under clause 308 now has the authority to require additional things to be in financial statements. We anticipate that will be primarily used for additional reporting relative to the quality of the loan portfolio or whatever. But that could potentially be used to deal with reporting of material matters that he thinks ought to be reported. There is much more of a role for the superintendent in determining what is in financial statements in this bill than there is in the existing act. That's something he thinks is quite important.

Clause 328 agreed to

On clause 329—*Auditors of subsidiaries*

[Traduction]

lignes directrices pour aller jusqu'aux pratiques de gestion, jusqu'aux actions qui pourraient avoir été prises sans être couvertes par les lignes directrices, mais qui, à leur avis, peuvent être dommageables pour la bonne santé de l'institution.

En vertu de cette approche dérogatoire, je crois que cette exigence est plus large qu'une certaine vision étroite du vérificateur demandant si cela figure dans les règlements ou les lignes directrices, et si c'est dans les règlements ou la loi, il doit faire ceci, et si c'est dans les lignes directrices, il ne doit pas faire cela.

**M. Rodriguez:** L'approche est-elle plus large que dans la loi actuelle?

**M. Le Pan:** Vous avez fait mention de la Standard Trust, et je ne crois pas que ce type d'exigence figure dans l'actuelle Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt, car elle date de 70 ans. Je crois qu'une exigence similaire figure dans la Loi sur les banques, mais pas dans la Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt. À propos de la Loi sur les banques, je pense que les dispositions figurant ici sont renforcées, mais pas beaucoup. Cependant, dans la Loi sur les compagnies fiduciaires, il n'y a actuellement aucune disposition de ce genre.

**M. Rodriguez:** Cela ne figurera pas dans le projet de loi C-4?

**M. Le Pan:** C'est déjà dans le projet de loi C-4, cela figure dans la nouvelle loi. C'est dans la nouvelle Loi sur les compagnies fiduciaires, dans la nouvelle Loi relative aux compagnies d'assurances, etc.

**M. Sobeski:** Simplement pour paraphraser, Nick—hier nous avons parlé de l'exemple de la BCCC et nous avons parlé d'une observation d'un vérificateur. Dans le cadre de l'ancienne loi, nous aurions en gros une discussion entre la banque et le vérificateur à propos du contenu des rapports. Bien que pouvant être présent à la réunion, le surintendant n'aurait en réalité aucun pouvoir et devrait en pratique se taire. Autrement dit, vous traitez avec un vérificateur dans une situation de client pour savoir quelle remarque figurera dans le rapport.

C'est l'ancienne loi. La nouvelle permet maintenant au surintendant de participer à la discussion à propos du contenu des remarques de vérification. D'après la réponse de M. Rodriguez, elle confère plus de pouvoir au surintendant.

**M. Le Pan:** Si nous revenons à l'article 308, nous n'avons rien précisé dans la clause concernant le vérificateur, mais le surintendant a maintenant, en vertu de l'article 308, le pouvoir d'exiger que des renseignements supplémentaires figurent dans les rapports financiers. Nous prévoyons que cette disposition pourrait surtout servir à obtenir des renseignements supplémentaires concernant la qualité du portefeuille des prêts, etc. Mais elle pourrait également servir à obtenir des renseignements sur des questions essentielles qui devraient, à son avis, figurer dans le rapport. Par rapport à la loi existante, dans le présent projet de loi, le surintendant a un plus grand rôle à jouer pour déterminer ce qui doit figurer dans les rapports financiers. C'est un élément qu'il juge assez important.

L'article 328 est adopté

Article 329—*Vérification des filiales*

## [Text]

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move that clause 329 of Bill C-19 be amended by adding, immediately after line 28 on page 170, the following:

## Exception

(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the bank, after having consulted its auditor or auditors, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the bank.

**Mr. Le Pan:** The general requirement in clause 329 is that the bank has to have its subsidiaries audited by the same auditor who audits the bank. But it may be the situation in which the subsidiary is not material, in which case we don't see the need to force. . . and the subsidiary might well have been audited by somebody else as a matter of practice because of what's happened in the past. We don't see the need to require the same auditor in that situation.

Amendment agreed to

Clause 329 as amended agreed to

On clause 330—*Auditors' attendance*

**Mr. Le Pan:** Clause 330 starts the remainder of the clauses, up to clause 333, that finish off the requirements of the auditors. Clause 330 indicates that the auditors must get notice of the meetings of the audit committee and the conduct review committee. They have to be able to attend and be heard. The auditors themselves have the right to call meetings of the audit committee. The directors or officers have to notify the audit committee of any errors. Again, I think this is fairly standard stuff—what happens if there is an error in the financial statements under subclauses 332.(1), (2) or (3), and there are requirements on the directors to provide statements. Clause 333 indicates that there is qualified privilege for statements by auditors.

• 1015

**The Chairman:** What do you mean by "qualified privilege"?

**Mr. John Jason (Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force, Department of Finance):** Mr. Chairman, qualified privilege is simply a principle of common law which is being enshrined in statute which says that if an auditor makes a statement in good faith, believing that the statement is true, then he has protection in a defamation action.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this goes back to the issue we talked about a few minutes ago. It just provides protection in a defamation action, not in a negligence action.

Clauses 330 to 333 inclusive agreed to

On clause 334—*Derivative action*

**Mr. Le Pan:** Clause 334, Mr. Chairman, starts a series of clauses related to what are called remedial actions that may be taken, I guess, either by a complainant, a shareholder, for example, or by the superintendent. These clauses provide

## [Translation]

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose que l'article 329 du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 16, page 170, de ce qui suit:

## Exception

(3) Dans le cas où la banque, après consultation de son ou ses vérificateurs, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique à cette filiale.

**M. Le Pan:** L'article 329 exige de façon générale que la banque fasse vérifier ses filiales par son vérificateur. Mais on peut se retrouver dans une situation dans laquelle la filiale n'est pas importante, auquel cas nous ne voyons pas la nécessité d'obliger. . . et la filiale pourrait très bien avoir été vérifiée par quelqu'un d'autre dans le cadre de sa pratique courante en raison de ce qui est survenu dans le passé. Nous ne voyons pas la nécessité d'exiger dans ce cas le même vérificateur.

L'amendement est adopté

L'article 329 modifié est adopté

Article 330—*Présence des vérificateurs*

**M. Le Pan:** L'article 330 amorce le reste des articles, jusqu'à l'article 333, qui terminent l'exposé des exigences concernant les vérificateurs. L'article 330 mentionne que le vérificateur doit être avisé des réunions du comité de vérification et du comité de révision. Ils doivent avoir le droit d'y assister et d'y être entendus. Les vérificateurs eux-mêmes ont le droit de convoquer des réunions du comité de vérification. Les administrateurs ou les dirigeants doivent aviser le comité de vérification de toutes les erreurs qu'ils relèvent. Une fois de plus, il s'agit de choses tout à fait courantes—ce qui se passe s'il y a une erreur dans les rapports financiers en vertu des paragraphes 332.(1), (2) ou (3), et les administrateurs sont tenus de publier des rapports. L'article 333 mentionne que les vérificateurs jouissent d'une immunité relative en ce qui concerne les déclarations qu'ils ont faites.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «immunité relative»?

**M. John Jason (chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières, ministère des Finances):** Monsieur le président, l'immunité relative est tout simplement un principe de common law que l'on enchâsse dans la loi pour dire que, si un vérificateur fait une déclaration de bonne foi, en pensant que la déclaration est exacte, il est protégé lors d'une action en diffamation.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cela nous ramène à la question que nous avons abordée il y a quelques minutes. Cela offre seulement une protection en cas de poursuites pour diffamation, mais pas en cas de poursuites pour négligence.

Les articles 330 à 333 inclusivement sont adoptés

Article 334—*Recours similaire à l'action oblique*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 334 est le premier d'une série d'articles ayant trait à ce que l'on appelle les recours judiciaires dont disposent, j'imagine, un plaignant ou un actionnaire, par exemple, ou le surintendant. Ces



[Texte]

more limited remedial actions than you would find in normal corporate law. In normal corporate law we are not concerned with the fact that a remedial action could lead to large amounts of funds being withdrawn from the institution. So there are remedial actions that give shareholders certain rights, for example, and involve the courts in determining whether those remedial orders are reasonable or not, and assigning fees, and so forth. But they are not as broad as would be the case for a standard Canadian business corporation or a corporation incorporated under one of the provincial incorporation statutes.

**The Chairman:** Is that the whole group of clauses right through to clause 338?

**Mr. Le Pan:** That is right to clause 338. We have received no comments or suggested changes on these clauses either from the legal community or from the institutions.

Clauses 334 to 338 inclusive agreed to

**Mr. Le Pan:** Clause 339 contains basic provisions related to liquidation of an institution. and what constitutes a "court".

Clause 340 deals with the fact that certain sections of these acts do not apply to an institution that is solid within the meaning of the Winding-up Act.

Clause 341 talks about the ability to appoint a liquidator, and certain responsibilities of the liquidator to provide the superintendent with information that the superintendent requires.

**Mr. Rodriguez:** Are there many changes from the present act?

**Mr. Le Pan:** No, there is nothing significant in any of this liquidation stuff.

Clauses 339 to 341 inclusive agreed to

**The Chairman:** You have simple liquidation.

**Mr. Le Pan:** Simple liquidation is dealt with in clauses 342 through 346, a court-supervised one in clauses 347 through 360. Again, we have received no comments or any suggestions for alterations in these clauses—

**The Chairman:** I have an amendment for clause 349, so I was wondering if we could move ahead to clause 348 for a moment.

Clauses 342 to 348 inclusive agreed to

• 1020

On clause 349—*Powers of court*

**The Chairman:** Mr. Couture has a very important amendment to clause 349.

**Mr. Couture:** Yes, and it concerns the French version.

Je propose que l'article 349 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 38, page 178, de ce qui suit:

les fondateurs, en numéraire ou en biens;

[Traduction]

articles énoncent des recours judiciaires plus limités que dans le droit normal des sociétés. Dans le cas du droit normal des sociétés, le fait qu'un recours judiciaire pourrait provoquer le retrait de montants importants de l'institution ne nous préoccupe pas. Il existe donc des recours judiciaires qui confèrent aux actionnaires certains droits, par exemple, et qui nécessitent l'intervention des tribunaux pour décider si ces ordonnances judiciaires sont raisonnables ou non, et pour imposer des honoraires, etc. Mais ces remèdes ne sont pas aussi vastes que dans le cas d'une société commerciale canadienne normale ou d'une société constituée en vertu de l'une des lois provinciales de constitution en corporation.

**Le président:** S'agit-il de toute la série d'articles allant jusqu'à l'article 338?

**M. Le Pan:** C'est exact, jusqu'à l'article 338. Nous n'avons reçu aucun commentaire ni aucune proposition de modification concernant ces articles, soit du milieu juridique, soit des institutions.

Les articles de 334 à 338 inclusivement sont adoptés

**M. Le Pan:** L'article 339 renferme des clauses fondamentales ayant trait à la liquidation d'une institution et à la définition de «tribunal».

L'article 340 aborde le fait que certaines parties de ces lois ne s'appliquent pas à une institution qui est solide au sens de la Loi sur les liquidations.

L'article 341 aborde la question de la nomination d'un liquidateur et de certaines de ses responsabilités en vue de fournir au surintendant les renseignements que celui-ci exige.

**M. Rodriguez:** Y a-t-il beaucoup de modifications par rapport à la loi actuelle?

**M. Le Pan:** Non, il n'y a aucun changement important en ce qui concerne la liquidation.

Les articles 339 à 341 inclusivement sont adoptés

**Le président:** Nous passons à la liquidation simple.

**M. Le Pan:** La liquidation simple est abordée dans les articles 342 à 346, et la surveillance judiciaire, dans les articles 347 à 360. Encore une fois, ces articles n'ont fait l'objet d'aucun commentaire ni d'aucune suggestion de modification. . .

**Le président:** J'ai un amendement pour l'article 349, alors je me demande si nous pourrions tout d'abord aller jusqu'à l'article 348.

Les articles 342 à 348 inclusivement sont adoptés

Article 349—*Pouvoirs du tribunal*

**Le président:** M. Couture propose une modification très importante à l'article 349.

**M. Couture:** Oui, et elle concerne la version française.

I move that the French version of clause 349 of Bill C-19 be amended by striking out line 38 on page 178 and substituting the following:

les fondateurs, en numéraire ou en biens;

## [Text]

Amendment agreed to

Clause 349 as amended agreed to

Clauses 350 to 360 inclusive agreed to

On clause 361—*Definition of “shareholder” and “incorporator”*

**The Chairman:** We come to clause 361. Can you explain these sections?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, these are general provisions that apply to liquidations. They include definitions of what the terms “shareholders” and “incorporators” mean, and this includes heirs and personal representatives. They indicate that even though a bank is in dissolution, legal actions that were outstanding prior to that may be continued. It deals with service of documents on the bank after dissolution, and situations in which a creditor cannot be found.

In clause 365, for example, property that has not been disposed of by the time of a dissolution becomes the property of Her Majesty in right of Canada. Clause 366 deals with unclaimed property and unclaimed money on a winding-up. These are basic provisions that apply to all liquidations.

Clauses 361 to 369 inclusive agreed to

On clause 370—*Definitions*

**The Chairman:** An amendment has been proposed on clause 370. Mr. Dorin, do you want to put that one?

**Mr. Dorin:** I move that clause 370 of Bill C-19 be amended by adding, immediately after line 3 on page 189, the following:

“foreign institution” means an entity that is (a) engaged in the trust, loan or insurance business, the business of a co-operative credit society or the business of dealing in securities, and (b) incorporated or formed otherwise than by or under an Act of Parliament or the legislature of a province.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to give us the rationale here? I think this is intended to solve a problem that the bankers brought to your attention.

**Mr. Le Pan:** To solve it at least partly, Mr. Chairman.

The definition of “foreign institution” included in subsection 370.(1) of the bill serves two purposes. First, it serves to determine what a Canadian bank, as an institution abroad, can invest in. Secondly, in some cases it allows institutions which are not foreign banks to apply to own Schedule II banks in Canada.

Because the definition serves two purposes, and in looking at it again last night, we realized that it is a little broader than it needs to be to serve the second purpose. In its September policy paper the government indicated that in

## [Translation]

L'amendement est adopté

L'article 349 modifié est adopté

Les articles 350 à 360 inclusivement sont adoptés

Article 361—*Définition de «actionnaire» et de «fondateur»*

**Le président:** Nous en arrivons à l'article 361. Pouvez-vous expliquer ces articles?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit de dispositions générales qui s'appliquent aux liquidations. Ils englobent les définitions des termes «actionnaire» et «fondateur», ce qui inclut leurs héritiers et leurs représentants personnels. Ces articles mentionnent que, même lorsqu'une banque est en dissolution, les procédures judiciaires qui étaient en suspens avant cette date peuvent être poursuivies. Ils abordent la signification des documents après la dissolution et les situations dans lesquelles un créancier est introuvable.

À l'article 365, par exemple, les biens dont il n'a pas été disposé à la date de la dissolution deviennent la propriété de Sa Majesté du chef du Canada. L'article 366 traite des biens et des fonds non réclamés lors d'une dissolution. Il s'agit de dispositions fondamentales qui s'appliquent à toutes les liquidations.

Les articles 361 à 369 inclusivement sont adoptés

Article 370—*Définitions*

**Le président:** Un amendement a été proposé à l'article 370. Monsieur Dorin, voulez-vous le proposer?

**M. Dorin:** Je propose que l'article 370 du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 33, page 187, de ce qui suit:

«institution étrangère» Toute entité qui, n'étant pas constituée—avec ou sans la personnalité morale—sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale, se livre à des activités fiduciaires, de prêt ou d'assurance, ou fait office de société coopérative de crédit ou fait le commerce des valeurs mobilières.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voudriez-vous nous donner le motif de cet amendement? Je crois savoir qu'il a pour but de résoudre un problème que les banquiers ont porté à votre attention.

**M. Le Pan:** Pour le résoudre tout au moins en partie, monsieur le président.

La définition de l'expression «institution étrangère» incluse au paragraphe 370.(1) du projet de loi a deux objectifs. Premièrement, elle sert à déterminer dans quoi peut investir une banque canadienne, à titre d'institution à l'étranger. Deuxièmement, dans certains cas, elle permet aux institutions qui ne sont pas des banques étrangères de faire une demande en vue de posséder au Canada des banques figurant à l'annexe II.

La définition a deux objectifs, et en la réexaminant hier soir, nous nous sommes rendu compte qu'elle est un peu trop vaste pour le second objectif. Dans son document d'orientation de septembre, le gouvernement a mentionné



[Texte]

addition to foreign banks, institutions engaged in the insurance business or in dealing in securities, for example, would also be eligible to apply to own a Schedule II bank. However, the definition in subclause 370.(1) of the bill also includes entities primarily engaged in financial services.

• 1025

What we are suggesting here is that the purposes of this definition be split and that the narrower definition, as we have indicated here, apply for the ownership part only. The broader definition, including a broader range of financial activities, would apply for institutions that the bank could invest in abroad.

**The Chairman:** Does that mean that GMAC could not become a bank?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I think the issue of GMAC—GMAC isn't likely a foreign bank. Again, it has been indicated that we look at GMAC quite differently from the way we would look at some other potential applicants. So we do not have any plans or nature—

**The Chairman:** Would this particular provision prohibit them from becoming a foreign bank here in Canada?

**Mr. Le Pan:** They may well be a foreign bank, but this definition deals with entities that are not foreign banks.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Le Pan:** For example, a mutual insurance company that is not a foreign bank, a securities dealer that is not a foreign bank.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Le Pan:** We want to make sure that it is targeted on those items, on those types of institutions, not on some more fuzzy notion of entities primarily engaged in financial services, which are not foreign banks. It keys into the later definitions here on the eligible foreign institutions.

**Mr. Rodriguez:** What about the ownership question? There is no reference here to being widely held.

**Mr. Le Pan:** The widely held concept is already included in this section, in subclause 370(2), I believe. It is already included.

**The Chairman:** It is in subclause 370(2) on page 189, John.

**Mr. Rodriguez:** This is under the ownership question. Is it possible that a foreign institution that is not a bank in its own country can come in here?

**Mr. Le Pan:** Yes. It is possible for it to apply for a bank licence in Canada.

[Traduction]

qu'en plus des banques étrangères, les institutions oeuvrant dans les domaines de l'assurance ou des valeurs mobilières, par exemple, seraient également admissibles pour faire une demande en vue de posséder une banque figurant à l'annexe II. Toutefois, la définition donnée au paragraphe 370.(1) du projet de loi englobe également des entités qui travaillent principalement dans le domaine des services financiers.

Ce que nous proposons ici, c'est de scinder les objectifs de cette définition afin que la définition plus restreinte, comme nous l'avons mentionné ici, s'applique à la seule partie concernant la propriété. La définition plus vaste, incluant un plus large éventail d'activités financières, s'appliquerait aux institutions dans lesquelles la banque pourrait investir à l'étranger.

**Le président:** Cela signifie-t-il que la GMAC ne pourrait pas devenir une banque?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je pense que le problème de la GMAC—la GMAC n'est probablement pas une banque étrangère. Une fois de plus, on nous a dit d'étudier le cas de la GMAC de façon assez différente de celle dont nous étudierions d'autres candidatures éventuelles. Nous n'avons donc aucun plan où...

**Le président:** Cette clause particulière les empêcherait-elle de devenir une banque étrangère ici au Canada?

**M. Le Pan:** Ils pourraient très bien être une banque étrangère, mais cette définition concerne les entités qui ne sont pas des banques étrangères.

**Le président:** Oui.

**M. Le Pan:** Par exemple, une compagnie d'assurances mutuelles qui n'est pas une banque étrangère, une maison de courtage en valeurs mobilières qui n'est pas une banque étrangère.

**Le président:** Très bien.

**M. Le Pan:** Nous voulons nous assurer que l'on cible bien ces questions, ces types d'institutions, et non pas une notion plus floue d'entité principalement orientée vers des services financiers, qui ne sont pas des banques étrangères. La définition s'harmonise avec les définitions antérieures concernant les institutions étrangères admissibles.

**M. Rodriguez:** Qu'en est-il de la question de la propriété? On ne mentionne pas ici la participation multiple.

**M. Le Pan:** Le concept de participation multiple est déjà inclus dans cet article, au paragraphe 370.(2), si ma mémoire est exacte. C'est déjà inclus.

**Le président:** John, cela figure au paragraphe 370.(2) à la page 189.

**M. Rodriguez:** Cela figure sous la question de la propriété. Est-il possible qu'une institution étrangère qui n'est pas une banque dans son propre pays puisse intervenir ici?

**M. Le Pan:** Oui. Elle a la possibilité de demander un permis bancaire au Canada.

[Text]

Essentially, the people who may apply to own a Schedule II licence are, first of all, a foreign bank, but this is a fairly broad term under this existing act, and these entities that are included in (a) of the amendments we are suggesting.

**Mr. Rodriguez:** May I get the reaction of the Canadian Banker's Association?

**The Chairman:** Yes, go ahead. I was going to get Helen to come in on this.

**Ms Sinclair:** What you are proposing to do here, Mr. Chairman, is greatly broaden the definition of an eligible foreign institution at a fairly extraordinary point, I think, in banking history.

The amendment that Mr. Le Pan has proposed helps somewhat, but, as he himself has acknowledged, there are any number of institutions that are unregulated as anything in their home jurisdiction, and they might very well be granted bank licences. There is a specific provision for institutions which are regulated as things other than banks to be given bank licences as well.

You are all aware, I know, of the agreements which have been reached through the Bank of International Settlements on the shared supervisory authorities with respect to foreign banks. I want to read into the record one paragraph, if I might, Mr. Chairman. The paragraph reads:

Secondly, problems may arise where the host authority considers that supervision of the parent institutions of foreign bank establishments operating in its territory is inadequate or non-existent. In such cases the host authority should discourage or, if it is in a position to do so, forbid the operation in its territory of such foreign establishments.

Clearly, Mr. Chairman, if you have a financial arm of a corporate enterprise applying for a bank licence, you have the absence of regulation of any form whatsoever.

The BIS concordat is a document we have signed as a country. It is a document where we have indicated we will exercise our responsibilities to bring ourselves into conformity in those cases where we are not already.

• 1030

The whole thinking behind the thing, and it is a thinking we think is absolutely critical at this particular point, is that if you are going to have adequate international banking regulation you need to have a move toward common standards, which is what we are heading to in the Bank for International Settlements, and you need to have a network for your regulators. You need to have someone that Mike Mackenzie can pick up the phone and call, somebody clearly identified when Mike Mackenzie has concerns about a Schedule II bank in Canada. He clearly has that network in the case of banking supervisors world-wide. He does not have that network where there is no supervisor, so he cannot have

[Translation]

En gros, les demandes en vue de posséder un permis pour une banque figurant à l'annexe II peuvent surtout provenir d'une banque étrangère, mais il s'agit d'un terme assez large en vertu de la loi existante, et des entités qui sont incluses dans les amendements que nous proposons.

**M. Rodriguez:** Puis-je connaître la réaction de l'Association des banquiers canadiens?

**Le président:** Oui, allez-y. J'allais demander à Helen ses commentaires à ce sujet.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, ce que vous proposez de faire maintenant, c'est d'élargir considérablement la définition d'une institution étrangère admissible à un moment plutôt crucial, à mon avis, de l'histoire bancaire.

L'amendement qu'a proposé M. Le Pan a une certaine utilité, mais, comme il l'a reconnu lui-même, il existe un certain nombre d'institutions qui ne sont pas réglementées dans leurs propres secteurs de compétence, et elles pourraient très bien se voir octroyer des permis bancaires. Il existe une clause particulière concernant les institutions qui sont réglementées comme des entités autres que des banques afin de leur octroyer également des permis bancaires.

Je sais pertinemment bien que vous êtes tous au courant des accords qui sont intervenus par l'intermédiaire de la Banque des règlements internationaux à propos du partage des pouvoirs de surveillance en ce qui concerne les banques étrangères. Monsieur le président, si vous le permettez, je voudrais lire un paragraphe pour qu'il figure au procès-verbal. Il se lit comme suit:

Deuxièmement, des problèmes peuvent surgir lorsque l'autorité au pouvoir considère que la surveillance des institutions mères d'établissements bancaires étrangers travaillant sur son territoire est inadéquate ou inexistante. Dans de tels cas, l'autorité au pouvoir devrait décourager ou, si elle est en mesure de le faire, interdire le fonctionnement de tels établissements étrangers sur son territoire.

Monsieur le président, il est clair que si vous avez une filiale financière d'une entreprise qui demande un permis bancaire, il n'y a pas de règlement de quelque sorte que ce soit.

Le concordat de la BRI est un document que nous avons signé en tant que pays. Il s'agit d'un document dans lequel nous avons mentionné que nous assumerions nos responsabilités pour nous conformer aux exigences dans les cas où nous ne le faisons pas déjà.

L'idée fondamentale, et je pense que c'est une idée absolument essentielle à ce stade, c'est que si vous voulez avoir des règlements bancaires internationaux adéquats, il faut vous orienter vers des normes communes, ce qui est l'objectif que nous poursuivons à la Banque des règlements internationaux, et vous avez donc besoin d'un réseau pour vos organismes de réglementation. Vous devez avoir quelqu'un que Mike Mackenzie peut appeler par téléphone, quelqu'un dont le nom est connu lorsque Mike Mackenzie s'inquiète à propos d'une banque figurant à l'annexe II au Canada. Dans le cas des surveillants bancaires, il est clair qu'il possède ce réseau à l'échelle internationale. Il ne



[Texte]

that network in the case of a GMAC, and he does not have that network at this point in time with respect to the securities industry or with respect to the insurance industry. That is coming, but quite frankly you are premature today if you think it exists; it does not.

The other main point I would make to you is that the provision of allowing non-bank financial institutions into Canada takes us beyond as a country what other countries in the world are doing. There is nothing under free trade law. We have been under absolutely no pressure from our trading partners to admit as banks the subsidiaries of insurance companies or the subsidiaries of securities firms. That has not been part of the debate. Indeed, if you look at what other countries are doing now in terms of admitting foreign banks, they in almost all circumstances are the subsidiaries of other foreign banks. They are not the subsidiaries of mutual insurance companies or the subsidiaries of other types of financial institutions. There are some cases where minority interests have been permitted, but the holus-bolus Schedule II type of situation is not in any way the standard other jurisdictions around the world are following.

I do not know where the pressure is coming from. If it is a trade pressure, you should save your ammunition, because we have trade wars to fight down the road. But it is not that at this particular point in time.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, the CBA had suggested an amendment to this question of 371. Have you seen the proposed amendment?

**Mr. Le Pan:** I am not sure that I have, Mr. Chairman, but I have seen the letters to the effect that 370 should be restricted to a foreign bank.

**Mr. Rodriguez:** It gives a definition. Eligible foreign institution means a foreign bank that is widely held in the opinion of the minister, taking into account the meaning of widely held as set out in subsections (2) or (4). That is the 10%.

**Mr. Le Pan:** That is the same as what is in this bill with the widely held part, but is not the same as with the foreign bank part.

**Mr. Rodriguez:** And secondly, it is regulated as a bank in the jurisdiction in which it primarily conducts its financial services business by a regulator acceptable to the superintendent.

After the experience we have had with the BCCI and others, it seems to me a commonsense amendment to include, Mr. Chairman, that the superintendent should be satisfied that the bank is regulated as a bank in the jurisdiction in which it is operating. I cannot see a problem with that. It seems to me common sense.

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, there are a variety of issues wrapped up in this. First, with respect to the issue of whether entry into Canada should be restricted to banks as opposed to non-bank financial institutions such as insurance companies,

[Traduction]

possède pas ce réseau lorsqu'il n'y a pas de surveillants, si bien qu'il ne peut avoir ce réseau dans le cas d'une société comme GMAC, et il ne dispose pas à l'heure actuelle de ce réseau en ce qui concerne le secteur des valeurs mobilières ou le secteur des assurances. Nous y venons, mais si vous pensez que cela existe, franchement c'est prématuré car ce n'est pas le cas.

L'autre point important que je voulais souligner, c'est que la disposition permettant à des institutions financières non bancaires d'entrer au Canada nous amène plus loin que les autres pays du monde. Il n'existe rien de semblable dans le cadre de la législation concernant le libre-échange. Nos partenaires commerciaux n'ont exercé absolument aucune pression sur nous afin que nous acceptions comme banque les filiales de compagnies d'assurances ou les fiducies de maison de courtage en valeurs mobilières. Le débat n'a pas du tout porté là-dessus. En fait, si vous examinez ce que font actuellement les autres pays au niveau de l'acceptation des banques étrangères, il s'agit dans presque tous les cas de filiales d'autres banques étrangères. Il ne s'agit pas de filiales de compagnies d'assurances mutuelles ou de filiales d'autres types d'institutions financières. Dans certains cas, des intérêts minoritaires ont été autorisés, mais la situation des banques de l'annexe II n'est nullement la norme suivie par les autres pays du monde.

Je ne sais pas d'où viennent les pressions. S'il s'agit d'une pression exercée par la profession, vous devriez épargner vos munitions car nous allons avoir bientôt des batailles commerciales à livrer. Mais il ne s'agit pas de cela à l'heure actuelle.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, l'Association des banquiers canadiens avait proposé un amendement à cet article 371. Avez-vous vu l'amendement proposé?

**M. Le Pan:** Je ne suis pas certain de l'avoir vu, monsieur le président, mais j'ai lu les lettres mentionnant que l'article 370 devrait se limiter à une banque étrangère.

**M. Rodriguez:** Il donne une définition. «Institution étrangère admissible»: L'institution étrangère à participation multiple, de l'avis du ministre, compte tenu du sens de «participation multiple» aux paragraphes (2) ou (4). Ce sont les 10 p. 100.

**M. Le Pan:** C'est la même définition que celle qui se trouve dans le présent projet de loi avec la participation multiple, mais ce n'est pas la même qu'avec la banque étrangère.

**M. Rodriguez:** Et, deuxièmement, elle est réglementée comme une banque dans le pays dans lequel elle fournit principalement ses services financiers, par un organisme de réglementation acceptable pour le surintendant.

Après l'expérience que nous avons connu avec la BCCI et d'autres banques, il me semble, monsieur le président, qu'une modification pleine de bon sens devrait mentionner que le surintendant doit juger que la banque est réglementée comme une banque dans le pays dans lequel elle opère. Je ne vois aucun problème avec cela. C'est le bon sens même.

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, cela englobe tout un éventail de questions. Tout d'abord, en ce qui concerne la question de savoir si l'entrée au Canada devrait être limitée aux banques par opposition aux institutions financières non

[Text]

for example, the policy here—and I think it is not that different from what is happening around the world—is that we are, in limited cases where the institution is widely held, prepared to allow a non-bank financial institution to own a bank in Canada. If we are prepared to do that for Canadian institutions, it is a little difficult to my mind to see why it should be excluded as a matter of law for foreign institutions.

• 1035

I take the point that this may well be something we should be negotiating with respect to reciprocal access to other markets, but nothing in this bill requires that we give a licence to a mutual insurance company, for example, coming from another jurisdiction. It allows it to apply subject to the kinds of requirements we talked about earlier on in the bill that the minister must consider things like what is the nature of the access to the other countries' financial markets.

With respect to the issue of regulated, Mr. Chairman, my view on regulated is that I do not think regulated is a panacea one way or the other. I think it would be unfortunate if we were to suggest in this bill that with the word "regulated" in there it increases the chance that an institution that comes to us is going to have an increased sense that it has a right to come here. A foreign institution can say well of course I am regulated, see, here is the regulatory regime.

I would note that technically I believe the superintendent has testified that you referred to BCCC. BCCC was a subsidiary of a supposedly regulated entity.

I would also point out that under the Basle concordat Miss Sinclair referred to, this is one of the major reasons why we continue to believe that subsidiary status is the right way for foreign institutions to come to Canada, and not branches. Under the Basle concordat the primary responsibility for regulating institutions when they come here in subsidiary status is on the host jurisdiction—i.e., Canada.

On the issue of regulated I think I would be loath to put the superintendent in the position of having to judge the whole regulatory regime of another country. I think he should be judging the situation from applicants as they come, with respect to a variety of circumstances, not just that.

**Mr. Rodriguez:** No, I think I recognize that may be some sort of false sense of protection just because it says regulated.

What I think was really upsetting was when American Express was allowed to come into Canada. The fact is that it was not even a bank in its own jurisdiction. That is the kind of thing. What is next, Toyota, Sears? We do not allow that behaviour. We do not allow that chartering for Canadian institutions, so why should a foreign institution come in, apply, and get a licence or a charter?

[Translation]

bancaires comme les compagnies d'assurances, par exemple, la politique au Canada—et je pense qu'elle n'est pas différente de celle qui est appliquée dans le monde—est que nous sommes, dans certains cas où l'institution est à participation multiple, disposés à permettre à une institution financière non bancaire de posséder une banque au Canada. Si nous sommes disposés à le faire pour les institutions canadiennes, il est assez délicat, à mon avis, de dire pourquoi on devrait l'exclure de la loi pour les institutions étrangères.

J'insiste sur le fait que cela pourrait bien être un point que nous devrions négocier à propos de l'accès réciproque aux autres marchés, mais rien dans le présent projet de loi n'exige que nous accordions un permis, par exemple, à une compagnie d'assurances mutuelles venant d'un autre pays. Il lui permet de présenter une demande, sous réserve des exigences contenues dans le projet de loi dont nous avons déjà parlé, à savoir que le ministre doit prendre en considération des éléments comme la nature de l'accès aux marchés financiers des autres pays.

En ce qui concerne le problème de la réglementation, monsieur le président, je ne pense pas que ce soit une panacée dans un sens ou dans l'autre. Il serait dommage que nous laissions entendre dans le projet de loi que le mot «réglementer» augmente la probabilité qu'une institution qui se présente devant nous éprouve le sentiment croissant qu'elle a le droit de venir au Canada. Il est évident qu'une institution étrangère peut bien dire qu'elle est réglementée en faisant valoir son régime de réglementation.

Je tiens à faire remarquer que, techniquement, je crois que le surintendant a témoigné que vous faisiez référence à la BCCC. C'était une filiale d'une entité supposément réglementée.

Je tiens également à souligner qu'en vertu du concordat de Bâle, dont M<sup>me</sup> Sinclair a parlé, c'est l'une des principales raisons pour lesquelles nous continuons à croire que le statut de filiales constitue le meilleur moyen pour des institutions étrangères de venir au Canada, et pas celui de succursales. En vertu du concordat de Bâle, la responsabilité principale en matière de réglementation des institutions qui arrivent au Canada comme des filiales, incombe à la juridiction du pays hôte—c'est-à-dire le Canada.

À propos de la réglementation, je ne serais pas disposé à mettre le surintendant dans la position de devoir juger de l'ensemble du régime de réglementation d'un autre pays. Il devrait juger les candidatures à mesure qu'elles se présentent, en fonction d'un certain nombre de facteurs, pas uniquement de celui-ci.

**M. Rodriguez:** Non, je crois reconnaître qu'il pourrait s'agir là d'une forme quelconque de faux sentiment de protection, simplement parce qu'on parle de réglementation.

Ce qui a été vraiment contrariant, c'est l'autorisation accordée à American Express de venir s'établir au Canada. Or, ce n'était même pas une banque dans son propre pays. C'est le genre de chose qui arrive. À qui le tour, Toyota, Sears? Nous ne permettons pas ce comportement. Nous ne permettons pas que l'on octroie des chartes à des institutions canadiennes, alors pourquoi une institution étrangère pourrait-elle se présenter, faire une demande et obtenir un permis ou une charte?



[Texte]

**Mr. Le Pan:** I think that—

**The Chairman:** Can I get this discussion back in line? The concept of the amendment was to amend the definition of foreign institution that is in clause 2 of the bill, and therefore narrow the definition, as opposed to broaden it.

**Mr. Le Pan:** Correct.

**The Chairman:** I think we have got into some sort of a discussion that this broadens it. The fact is, it narrows it.

**Mr. Le Pan:** That is right.

**The Chairman:** The issue that was brought to your attention, Mr. Le Pan, was that if you talk about foreign institutions, the bankers have said you have to narrow that definition. What you have done is you have narrowed it to someone who, if they were operating their business in a widely held fashion in Canada and it happened to be one of these particular limited financial institutions, it could conceivably apply for a bank. That does not mean they will get one, but they can apply.

**Mr. Le Pan:** Correct.

**The Chairman:** They become among the group of foreign institutions that can apply. In other words, you have limited it to the same kinds of institutions that could apply in Canada, if they met the other criteria.

**Mr. Le Pan:** Correct.

**The Chairman:** I do not really know why we are getting ahead of ourselves here and maybe somebody could explain it to me. I understood that the intent here was to narrow the concept of who could come in, rather than broaden it.

**Mr. Le Pan:** That was the intent of the amendment—

**The Chairman:** Helen, do you want it narrowed further? Is that correct?

**Ms Sinclair:** The conditions should not be the same for foreigners, Mr. Chairman, because you do not have comparable supervision in foreign jurisdictions as you have in Canada.

Clearly when a trust company makes an application in Canada you have a well-identified supervisor. The same applies to a life company. If you go into the United States you have 50 states regulating insurance companies, some better than others. The same applies to other countries in the world.

• 1040

The other thing I might point out, Mr. Chairman, is that Mr. Le Pan referred to a mutual life insurance company abroad being able to apply for a licence. If the mutual insurance company... For instance, take the Groupe Victoire in France. That group has a bank with banking experience. Under our proposed amendment, that bank would be perfectly free to apply for a licence in Canada. There is a bank parent. It applies for a bank licence in Canada.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Je pense que...

**Le président:** Puis-je remettre cette discussion sur la bonne voie? L'amendement avait pour objectif de changer la définition d'une institution étrangère, qui se trouve à l'article 2 du projet de loi, et donc de restreindre la définition et non de l'élargir.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**Le président:** Je crois que notre discussion nous a fait conclure que la définition est élargie. En fait, elle est plus restreinte.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**Le président:** Monsieur Le Pan, le problème qui a été porté à votre attention est le suivant: les banquiers ont mentionné qu'il faudrait restreindre cette définition si l'on parle d'institutions étrangères. Ce que vous avez fait, c'est que vous l'avez donc restreinte à des entités qui, si elles fonctionnent avec une participation multiple au Canada et figurent au nombre limité de ces institutions financières particulières, pourraient présenter une demande pour avoir une banque. Cela ne signifie pas que la réponse sera positive, mais la demande est possible.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**Le président:** Elles figurent parmi le groupe d'institutions financières qui peuvent présenter une demande. Autrement dit, vous avez limité la définition aux mêmes types d'institutions qui pourraient faire une demande au Canada, si elles remplissent les autres critères.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**Le président:** Je ne sais vraiment pas pourquoi nous cherchons midi à quatorze heures. Est-ce que quelqu'un pourrait peut-être m'expliquer pourquoi? Je crois comprendre que l'intention était de restreindre le concept des éventuelles candidatures, au lieu de l'élargir.

**M. Le Pan:** C'était l'intention de l'amendement.

**Le président:** Helen, voulez-vous le restreindre encore davantage? Est-ce exact?

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, les conditions ne devraient pas être les mêmes pour les étrangers, car il n'y a pas de surveillance comparable à celle du Canada dans les pays étrangers.

Il est clair que lorsqu'une compagnie fiduciaire fait une demande au Canada, vous avez devant vous un organisme de surveillance bien identifié. La même chose s'applique à une compagnie d'assurance-vie. Si vous allez aux États-Unis, vous avez 50 États qui réglementent les compagnies d'assurances, certains mieux que d'autres. La même constatation s'applique aux autres pays du monde.

Monsieur le président, l'autre point que je voulais soulever, c'est que M. Le Pan a fait mention d'une compagnie d'assurance-vie mutuelle étrangère, qui pourrait demander un permis. Si la compagnie d'assurances mutuelles... Par exemple, prenons le groupe Victoire en France. Ce groupe compte une banque qui a de l'expérience en matière bancaire. En vertu de l'amendement qui est proposé, cette banque aurait parfaitement le droit de demander un permis au Canada. Elle a une banque mère. Elle peut donc demander un permis bancaire au Canada.

## [Text]

So our particular approach does not stall the trend towards consolidations between the pillars. It picks up where foreign jurisdictions have allowed their institutions to broaden their activities. In those broadened forms, they can still come in. There is no problem whatsoever. But in our view there should be a banking supervisor to relate to.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, in the circumstance that has just been referred to—and I do not want to comment about the particulars, assuming they are correct—that institution is already a foreign bank under the existing act.

What we are really talking about here in clause 370 is the situation where institutions, as you said, would be eligible in Canada to apply, but would not be foreign banks under the definition of foreign banks in the statute as it is today—the mutual insurance company who does not have a bank affiliate.

The other aspect I could comment on in terms of relationships between the Canadian supervisor and other supervisors is that, yes, this factor is going to be given an immense amount of weight with respect to whether or not the superintendent feels comfortable that he can adequately supervise the Canadian operation, and he gets the right kind of comfort letters and so forth from the foreign entity.

Yes, I understand that the BIS committee is moved. . . there are insurance relationships, of course, between our supervisor and foreign insurance supervisors. Our supervisor regulates not only banks but also insurance companies, to take that example. Increasingly, there are also moves in the BIS for the bank supervisors to get together with the insurance supervisors.

So I am not sure that I disagree that the supervisor needs to have some kind of working relationship with the foreign entity, but that is not necessarily always a panacea, as we have seen recently. That is one of the reasons why we continue to believe it is important for these enterprises to come to Canada as subsidiaries and to be formally regulated as a bank here under our type of regulatory regime.

**Mr. Couture:** Mr. Chairman, if I understand this correctly, we are naturally trying to protect ourselves, having a foreign bank regulated.

As far as I am concerned, BCCC was a subsidiary of BCCI, which was regulated in terms of—

**Ms Sinclair:** No, Mr. Chairman—

**Mr. Couture:** This is what I am asking. Is it regulated or not? If it is regulated and we are looking for additional protection for our bank, we saw exactly what happened to us with BCCC. Naturally, it is not a firm and precise way of protecting ourselves—

**Mr. Le Pan:** That is right.

## [Translation]

Notre approche ne ralentit donc pas la tendance en faveur des regroupements entre les piliers. Elle se poursuit là où les pays étrangers ont permis à leurs institutions d'élargir le champ de leurs activités. Elles peuvent toujours pénétrer au Canada sous ces formes élargies. Il n'y a aucun problème du tout. Mais, à notre avis, il faudrait pouvoir se mettre en rapport avec un organisme de surveillance des banques.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, dans le cas qui vient tout juste d'être mentionné—et je ne tiens pas à faire de commentaires à propos des détails, en supposant qu'ils soient exacts—cette institution est déjà une banque étrangère en vertu de loi actuelle.

Ce que nous voulons vraiment exposer dans l'article 370, c'est le cas où les institutions, comme vous l'avez dit, seraient admissibles pour présenter une demande au Canada, mais ne seraient pas des banques étrangères en vertu de la définition des banques étrangères contenue dans la loi actuelle—par exemple la compagnie d'assurances mutuelles qui n'est pas affiliée à un groupe bancaire.

À propos des relations qui existent entre l'organisme de surveillance canadien et les autres, oui, il est certain que ce facteur pèsera lourd dans la balance pour savoir si oui ou non le surintendant se croit capable de surveiller convenablement une entreprise canadienne, et qu'il obtient les lettres d'assurance qu'il faut, etc., de l'entité étrangère.

Oui, je comprends que le comité de la BRI soit ébranlé. . . Il existe évidemment des liens en matière d'assurance entre notre organisme de surveillance et les organismes de surveillance en matière d'assurance à l'étranger. Le nôtre régleme nte non seulement les banques mais également les compagnies d'assurances, pour citer cet exemple. Au sein de la BRI, on constate également de plus en plus de démarches en faveur d'un regroupement des organes de surveillance des banques et des compagnies d'assurances.

Je ne suis donc pas certain d'être en désaccord avec le fait que l'organe de surveillance a besoin d'établir certaines relations de travail avec l'entité étrangère, mais ce n'est pas forcément toujours une panacée, comme nous l'avons constaté dernièrement. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous continuons à croire qu'il est important que ces entreprises pénètrent au Canada comme des filiales et soient officiellement réglementées en tant que banques au Canada dans le cadre de notre système de réglementation.

**M. Couture:** Monsieur le président, si je comprends bien, nous essayons naturellement de nous protéger, de faire réglementer une banque étrangère.

En ce qui me concerne, la BCCC était une filiale de la BCCI, qui était réglementée en termes de. . .

**Mme Sinclair:** Non, monsieur le président. . .

**M. Couture:** C'est ce que je demande. Est-elle réglementée ou non? Si elle est réglementée et si nous recherchons une protection supplémentaire pour notre banque, nous constatons exactement ce qui nous est arrivé avec la BCCC. Naturellement, ce n'est pas un moyen ferme et précis de nous protéger. . .

**M. Le Pan:** C'est exact.



[Texte]

**Mr. Couture:** —if it is that way. The real reason BCCC went under is not absolutely because it was not a subsidiary of a regulated bank. There are a lot of other reasons why it went under.

**The Chairman:** Let us narrow it down to what we are really at here. The issue is whether we should add particular provisions defining a foreign institution separately from the way it is defined in clause 2.

This defines foreign institutions as somebody who would be defined as an institution that could apply for a bank if they were in Canada. The objection is that we should not do that.

I guess we could leave it the way it is. What happens if we let the amendment fall? What happens then?

**Mr. Le Pan:** Are you talking about the suggested amendment to clause 370?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Le Pan:** We have in fact a broader definition of the possible institutions that could come under clause 2.

**The Chairman:** In other words, Ms Sinclair is speaking against this amendment; therefore, you are suggesting that if the amendment fails there is more opening for foreign institutions coming in than if the amendment passes. Is that what you are saying?

**Mr. Le Pan:** As you indicated earlier, Mr. Chairman, this amendment is to narrow what is in the bill now. Ms Sinclair is suggesting a further narrowing.

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, I cannot allow you to put words in my mouth.

**The Chairman:** Are you opposed to this amendment?

**Ms Sinclair:** I am saying that there is a better amendment than the one Mr. Le Pan has proposed.

• 1045

**The Chairman:** We have this amendment before us, but you are saying that there is a better amendment. A better amendment would be that nobody can come in.

**Ms Sinclair:** No, not at all.

**The Chairman:** That would be an even better amendment.

**Ms Sinclair:** I should also put on the record that I find it passing strange that the big banks should have to be carrying this issue. This is an issue of systemic safety and stability—

**The Chairman:** I understood you are not representing the big banks. You are representing the Canadian Bankers' Association.

**Ms Sinclair:** I put that term in quotation marks, Mr. Chairman, knowing how you look on us. This is an issue that should be carried by the Government of Canada and by our regulators, but not by the banking industry.

[Traduction]

**M. Couture:** ...si c'est de cette façon. La véritable raison de l'effondrement de la BCCC, ce n'est pas uniquement parce qu'elle n'était pas une filiale d'une banque réglementée. Il y a bien d'autres motifs qui ont provoqué sa chute.

**Le président:** Revenons à nos moutons. Il faut savoir si nous devrions ajouter des clauses particulières pour définir une institution étrangère différemment de la définition donnée à l'article 2.

Elle définit les institutions étrangères comme des institutions qui pourraient faire une demande pour devenir une banque si elles étaient au Canada. Mais on s'oppose à ce que nous fassions cela.

Je pense que nous pourrions laisser tout cela tel quel. Qu'arriverait-il si nous n'adoptons pas l'amendement? Que se passerait-il alors?

**M. Le Pan:** Parlez-vous de l'amendement proposé à l'article 370?

**Le président:** Oui.

**M. Le Pan:** Nous avons en fait une définition plus large des institutions éventuelles qui pourraient pénétrer en vertu de l'article 2.

**Le président:** Autrement dit, M<sup>me</sup> Sinclair est contre cet amendement? Par conséquent, vous laissez entendre que si l'amendement n'est pas adopté, on permet davantage aux institutions étrangères de pénétrer au Canada que si l'amendement est adopté. Est-ce bien là votre propos?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, comme vous l'avez déjà mentionné, cette modification vise à restreindre le contenu actuel du projet de loi. M<sup>me</sup> Sinclair propose une restriction encore plus forte.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, je ne peux pas vous permettre de parler en mon nom.

**Le président:** Êtes-vous contre cet amendement?

**Mme Sinclair:** Je dit qu'il existe un meilleur amendement que celui qu'a proposé M. Le Pan.

**Le président:** Cet amendement nous est proposé, mais vous dites qu'il en existe un meilleur. Un meilleur amendement signifierait que personne ne peut pénétrer au Canada.

**Mme Sinclair:** Non, pas du tout.

**Le président:** Ce serait un amendement encore bien meilleur.

**Mme Sinclair:** Je tiens également à dire, pour les fins du procès-verbal, que je trouve, soit dit en passant, étrange que les grosses banques devraient avoir gain de cause. Il s'agit d'un problème de sécurité et de stabilité systémiques. . .

**Le président:** J'ai cru comprendre que vous ne représentiez pas les grosses banques. Vous représentez l'Association des banquiers canadiens.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, je mets cette expression entre guillemets, parenthèses, en sachant de quelle façon vous nous considérez. C'est une question qui devrait être réglée par le gouvernement du Canada et nos organes de réglementation, et non pas par le secteur bancaire.

[Text]

**The Chairman:** Well, that is exactly what we are doing right here.

**Ms Sinclair:** I point again to the concordat. I say that you can move substantially towards your responsibilities under the concordat by doing some fairly simple things.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Manley (Ottawa South):** What strikes me about the amendment is that it does bring in the advice of the superintendent. But I wonder how the superintendent is going to be able to formulate that advice, given that none of the categories on which he is commenting includes a degree of regulation of the institution in its home jurisdiction.

**Mr. Le Pan:** Mr. Manley, if I may interrupt, that was a suggestion that we were prepared to... I think you have a different amendment to clause 370.

**Mr. Manley:** I have a loose page. I do not know what...

**The Chairman:** That was yesterday's amendment.

**Mr. Le Pan:** That was yesterday. Both people from the banks and the committee counsel indicated to me that they did not think that amendment particularly added much.

**Mr. Manley:** Well, it helps the discussion a bit when we get the right paper.

**Mr. Le Pan:** What we have come back with is something that is more substantive, that actually narrows, as we said, the range of institutions eligible to apply.

Also, under other provisions of the bill the minister is already required to give consideration to such factors as nature and sufficiency of financial resources of the applicant, business record, experience, and so forth.

**The Chairman:** Does anybody else want to comment on the amendment?

**Mr. Manley:** Hang on a second. I do not know why we did not get this, but we did not have it.

**The Chairman:** Yes, you did. Did you not?

**Mr. Manley:** Well, I have been carefully filing them in my book, and what I have filed in my book is the one I got yesterday.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, this amendment would rule out something like the financial arm of GE coming in.

**The Chairman:** That is right.

**Ms Sinclair:** No.

**The Chairman:** Sure it would. It is not engaged in a trust, loan, or insurance business or the business of a co-operative society or a business dealing in securities. It has to be widely held and doing all these things.

**Ms Sinclair:** No, it would not rule it out. I am sorry. I think you should ask Mr. Le Pan for clarification, Mr. Chairman, again; but it would not rule it out.

[Translation]

**Le président:** Très bien, c'est exactement ce que nous faisons ici.

**Mme Sinclair:** Je reviens au concordat. J'affirme que vous pouvez faire des progrès substantiels en vue d'assumer vos responsabilités dans le cadre du concordat en faisant des choses assez simples.

**Le président:** Très bien.

**M. Manley (Ottawa-Sud):** Ce qui m'étonne à propos de l'amendement, c'est qu'il prévoit l'avis du surintendant. Mais je me demande comment le surintendant serait capable de formuler cet avis, étant donné qu'aucune des catégories sur lesquelles il fait des commentaires ne comporte un degré de réglementation de l'institution dans son propre pays.

**M. Le Pan:** Monsieur Manley, si je puis me permettre de vous interrompre, c'était une suggestion que nous étions disposés à... Je crois que vous avez un amendement différent à l'article 370.

**M. Manley:** J'ai une feuille volante. Je ne sais pas ce que...

**Le président:** C'était l'amendement proposé hier.

**M. Le Pan:** C'était hier. Les représentants des banques et les avocats du comité m'ont mentionné qu'ils ne pensaient pas que cet amendement ajoutait grand-chose.

**M. Manley:** Eh bien, il serait très utile pour la discussion d'avoir la bonne feuille.

**M. Le Pan:** Nous sommes revenus avec une proposition plus solide, qui restreint en réalité, comme nous l'avons dit, l'éventail des institutions admissibles à présenter une demande.

En vertu d'autres dispositions du projet de loi, le ministre est également déjà tenu de prendre en considération des facteurs comme la nature et la suffisance des ressources financières de l'entité candidate, ses antécédents commerciaux, son expérience, etc.

**Le président:** Quelqu'un d'autre veut-il faire des commentaires à propos de l'amendement?

**M. Manley:** Attendez une seconde. Je ne sais pas pourquoi nous n'avons pas reçu cet amendement, mais nous ne l'avons pas.

**Le président:** Oui vous l'avez. N'est-ce pas?

**M. Manley:** Eh bien, j'ai classé soigneusement le tout dans mon classeur, et tout ce que j'ai c'est l'amendement proposé hier.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, cet amendement exclurait des entités comme la division financière de GE.

**Le président:** C'est exact.

**Mme Sinclair:** Non.

**Le président:** Bien sûr que ce serait le cas. Elle n'exerce pas des activités de fiducie, de prêts ou d'assurance ou les activités d'une société coopérative ou d'une entreprise du domaine des valeurs mobilières. Elle doit avoir une participation multiple et réaliser toutes ces choses.

**Mme Sinclair:** Non, cela ne l'éliminerait pas. Je suis désolée. Monsieur le président, je pense que vous devriez encore une fois demander des éclaircissements à M. Le Pan; mais cela ne l'éliminerait pas.



[Texte]

**Ms Callbeck:** Would this amendment rule out the financial arm of GE, for example, coming in?

**Mr. Le Pan:** The financial arm of GM—

**The Chairman:** Or GE. It does not matter.

**Mr. Le Pan:** The regime that is set out here, with the amendment, essentially has two categories of people who are eligible to apply. Before the amendment, there were three categories. The first category is somebody who is a foreign bank, a defined term in this bill and under the existing Bank Act. A number of people may qualify as a foreign bank. The issue of American Express was raised earlier. American Express qualified to apply by virtue of being a foreign bank under the existing act. It might well be that GMAC could qualify to apply as a foreign bank. I do not know, but that is possible.

• 1050

The second category of people are not foreign banks but trust, loan, insurance, and so forth companies, as set out in the first part of this, who, as Mr. Blenkarn has indicated, would be eligible to own a bank in Canada if they were Canadian enterprises and widely held under this bill.

The third category of people are these other people who were in the tail-end of those words. They are not foreign banks, but were otherwise primarily engaged in financial services. Those we are proposing to cut out. Whether or not GMAC is a foreign bank I cannot say. It is possible.

**The Chairman:** You are not making any definition of them, and I do not blame you.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, under this amendment and what you have in clause 370, a foreign institution can come in. They do not have to be widely held.

**Mr. Le Pan:** No.

**Mr. Rodriguez:** They can be closely held. They can come in here and do banking business; they can do trust business—all of these things.

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, what we are talking about, first of all, are the people who are eligible to apply. I do not like the words “can come in”.

**Mr. Rodriguez:** Eligible to apply.

**Mr. Le Pan:** Secondly, there is a “widely held” requirement under this bill, for both domestic and foreign institutions. I do not think that is at dispute.

**Mr. Rodriguez:** Where is the clause that says that?

**The Chairman:** It reads: “For the purpose of subsection (1), “widely held” . . .

**Mr. Rodriguez:** That is in respect of Canadian financial institutions.

[Traduction]

**Mme Callbeck:** Cet amendement empêcherait-il, par exemple, la division financière de GE de venir au Canada?

**M. Le Pan:** La division financière de GM. . .

**Le président:** Ou de GE. Cela n'a aucune importance.

**M. Le Pan:** Avec l'amendement, le régime énoncé ici comporte essentiellement deux catégories d'entités admissibles pour présenter une demande. Avant l'amendement, on avait trois catégories. La première est une entité qui est une banque étrangère, selon la définition donnée dans le présent projet de loi et dans l'actuelle Loi sur les banques. Un certain nombre d'entités pourraient être considérées comme des banques étrangères. Nous avons soulevé plus tôt la question d'American Express. Cette entité était admissible du fait qu'elle était une banque étrangère en vertu la législation actuelle. Il se pourrait très bien que la GMAC puisse être admissible pour demander le statut de banque étrangère. Je ne sais pas, mais cela est possible.

La deuxième catégorie, sont les établissements qui ne sont pas des banques étrangères mais des sociétés de fiducie, des sociétés de prêts, des sociétés d'assurances et autres institutions prévues dans cette partie-ci, qui, comme l'a dit M. Blenkarn, auraient le droit de posséder une banque au Canada s'il s'agissait d'entreprises canadiennes à participation multiple.

La troisième catégorie est constituée des personnes qui se trouvaient en fin d'énumération. Il ne s'agit pas de banques étrangères, mais elles offraient surtout des services financiers. Ce sont celles que nous proposons d'exclure. Je ne peux pas dire si la GMAC est une banque étrangère. C'est possible.

**Le président:** Vous ne les définissez pas, et je ne vous le reproche pas.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, d'après le libellé de cet amendement et de l'article 370, une institution étrangère peut venir s'installer ici. Il ne doit pas s'agir nécessairement d'institutions à participation multiple.

**M. Le Pan:** Non.

**M. Rodriguez:** Il peut s'agir d'institutions à participation restreinte. Celles-ci peuvent venir s'établir ici et faire des opérations bancaires; elles peuvent aussi créer des sociétés de fiducie et poursuivre toutes sortes d'activités de ce genre.

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, nous parlons surtout des personnes qui sont admissibles. L'expression «peuvent venir s'établir ici» ne me plaît pas.

**M. Rodriguez:** Admissibles.

**M. Le Pan:** Par ailleurs, le projet de loi précise qu'il doit s'agir d'institutions «à participation multiple» tant pour les institutions canadiennes que pour les institutions étrangères.

**M. Rodriguez:** Dans quel article dit-on cela?

**Le président:** Le projet de loi dit ceci: Pour l'application du paragraphe (1), est à participation multiple. . .

**M. Rodriguez:** Il s'agit des institutions financières canadiennes.

[Text]

**Mr. Le Pan:** It is in clause 370 under the definition of “eligible foreign institutions” on page 188.

**The Chairman:** It says:

a foreign institution that is widely held in the opinion of the Minister, taking into account the meaning “widely held” as set out in subsection (2).

**Mr. Rodriguez:** Just a minute. If you look at section 2, Mr. Chairman, it says:

For the purposes of subsection (1), “widely held” in respect of a Canadian financial institution means

It does not say “foreign”.

**The Chairman:** The eligible foreign institution is defined as

a foreign institution that is widely held in the opinion of the Minister, taking into account the meaning of “widely held” as set out in subsection (2).

—the meaning of subclause 370.(2).

**Mr. Rodriguez:** Yes, but that is only a meaning as it applies to Canadian financial institutions.

**Mr. Le Pan:** No, Mr. Rodriguez, if I may, we added the “taking into account” words at the suggestion of the banks, and indeed it is part of what Ms Sinclair agrees with. We want the minister to give regard as a standard to the absolute 10% requirement that applies to domestic institutions under subsection 370.(2), which you referred to. The domestic standard is hard and fast in law in Canada, as a result of subclause 370.(2). It says that you have to be widely held, with nobody having more than 10% of the voting rights to the shares.

In the foreign situation, the reference to “widely held” as set out in subsection (2) is not to negate the need for the foreign institution to be widely held. It is to require the minister, when he is considering whether a foreign institution that may have a slightly funny share structure is widely held, to make sure that it is close to what the actual legal definition is for a Canadian institution. There is still a requirement under the definition of “eligible foreign institution” on the bottom of page 188 that it be widely held.

**Mr. David:** Just to help Mr. Rodriguez with these definitions, the “widely held”, it should be noted, does not apply to a foreign bank. It applies to a foreign institution, which does not include a foreign bank. So you can have a closely held foreign bank as an eligible institution, or a widely held other institution, trust, loan, credit union, etc.

**Mr. Manley:** Perhaps I could express an opinion on this. I go to Mr. Couture’s comments on BCCC. I look at it the other way. I look at that as an example where even with a degree of foreign regulation Canadian depositors lost money because of what happened elsewhere.

**Mr. Dorin:** None of this would have had any impact on BCCC.

[Translation]

**M. Le Pan:** C’est précisé également à l’article 370, dans la définition de «institution étrangère admissible», à la page 188.

**Le président:** On y dit ceci:

L’institution étrangère à participation multiple, de l’avis du ministre, compte tenu du sens de «participation multiple» au paragraphe (2).

**M. Rodriguez:** Une petite minute. Monsieur le président, le paragraphe (2) dit ceci:

Pour l’application du paragraphe (1), est à participation multiple, l’institution financière canadienne.

Il n’est pas question d’institution étrangère.

**Le président:** Voici la définition de «institution étrangère admissible»:

L’institution étrangère à participation multiple, de l’avis du ministre, compte tenu du sens de «participation multiple» au paragraphe (2).

...donc, au sens du paragraphe 370.(2).

**M. Rodriguez:** Oui, mais ce sens ne s’applique qu’aux institutions financières canadiennes.

**M. Le Pan:** Non, monsieur Rodriguez. Je vous signale que nous avons ajouté les termes «compte tenu» sur la recommandation des membres. C’est le libellé que M<sup>me</sup> Sinclair approuve. Nous voulons que le ministre considère les 10 p. 100 dont il est question au paragraphe 370.(2) comme un critère absolu pour les institutions canadiennes. Du fait de ce paragraphe, il s’agit d’un critère ancré fermement dans la loi. Il faut qu’il s’agisse d’une institution à participation multiple et que personne ne possède plus de 10 p. 100 des droits de vote attachés aux actions.

Le fait que le critère de la participation multiple s’applique aux institutions canadiennes au paragraphe (2) ne dispense pas les institutions étrangères de l’obligation d’être à participation multiple également. Cela sert à obliger le ministre, lorsqu’il détermine si une institution financière organisée d’une façon un peu bizarre sur le plan des actions est à participation multiple, à s’assurer qu’elle coïncide avec la définition donnée dans la loi pour une institution canadienne. Comme on peut le constater au haut de la page 188, l’institution étrangère admissible doit être à participation multiple.

**M. David:** Pour aider M. Rodriguez à comprendre ces définitions, je signale que le critère de la participation multiple ne s’applique pas à une banque étrangère. Il s’applique à une institution étrangère, mais pas à une banque. Une banque étrangère à participation restreinte peut donc être admissible tandis que, pour l’être, les autres institutions comme les sociétés de fiducie, les sociétés de prêts et les coopératives de crédit doivent être à participation multiple.

**M. Manley:** J’aurais quelque chose à dire à ce sujet. Je songe aux commentaires de M. Couture sur la BCCC. Je vois les choses sous un autre angle. Je considère cela comme un exemple de situation où les déposants canadiens ont perdu de l’argent à cause de ce qui s’est passé ailleurs, malgré une certaine réglementation étrangère.

**M. Dorin:** Aucune de ces dispositions n’aurait pu changer quoi que ce soit dans le cas de la BCCC.



[Texte]

**Mr. Manley:** Hear me out. That therefore makes me inclined to say that although regulation elsewhere may not be an insurance policy for us, we should seek as much regulation as we can, because we have seen with BCCC an example of how the foreign institution can directly imperil Canadian depositors' money. That makes me wonder what on earth we are gaining by this, when we look at the possibility of saying we'll let people in, widely held or not, even with the limitation that... I agree that this amendment at least has to be passed, but what are we gaining? There is nothing there for us.

• 1055

**The Chairman:** I have a couple of suggestions to make to you, but we've been here for an hour and a half. I think we're going to call a five-minute recess, so that we can have a discussion on this matter and solve other problems that may come up. The meeting is therefore adjourned for five minutes.

• 1056

• 1101

**The Chairman:** There have been multitudinous discussions. I believe it is essential that there be some comparison of drafting and the rest of it. That might be done between now and 3.30 p.m. Therefore I am going to suggest we stand clause 370 at this point.

Clause 370 allowed to stand

On clause 371—*Associates*

**Mr. Le Pan:** This is part of basic rules of association that two people who beneficially owned shares can be associated with each other for purposes of the ownership provisions in certain circumstances set out in the clause so that people cannot escape the basic 10% ownership regime for domestic banks, for example, by virtue of having the shares owned in a certain kind of way.

**Mr. Rodriguez:** Is that the father and son thing?

**Mr. Le Pan:** No, this is actually more a carry-over from the existing Bank Act, things like associating people who are trustees of governments. It also applies to certain local co-operative credit societies and so forth.

**Mr. Rodriguez:** So it would not apply to a father—

**Mr. Le Pan:** No, that is a basic control and association issue and control and fact issue that applies throughout the whole bill. These are more specialized provisions dealing with certain entities and associating them because they may not otherwise be associated.

Clause 371 agreed to

On clause 372—*Significant interests*

[Traduction]

**M. Manley:** Je n'ai pas fini. J'ai donc tendance à dire que, même si une réglementation étrangère n'équivaut pas à une police d'assurance pour nous, il faudrait le plus de réglementation possible car nous avons pu constater, dans le cas de la BCCC, que des institutions étrangères peuvent compromettre la sécurité des dépôts faits par des Canadiens. Je me demande bien quel intérêt cet amendement présente pour nous, lorsqu'il s'agit d'envisager la possibilité de permettre à une institution de s'établir ici, qu'elle soit à participation multiple ou non, même... Je suis d'accord qu'il faut adopter cet amendement, mais quel avantage en retirons-nous? Absolument aucun.

**Le président:** J'ai une ou deux suggestions à faire, mais nous sommes là depuis une heure et demie. Je propose de faire une pause de cinq minutes pour pouvoir en discuter et résoudre éventuellement d'autres problèmes. La séance est donc suspendue pendant cinq minutes.

**Le président:** Nous avons beaucoup discuté. Il est, à mon avis, essentiel de comparer les libellés, etc. Nous pourrions le faire d'ici 15h30. Je suggère par conséquent de reporter l'article 370.

L'article 370 est reporté

Article 371—*Personnes liées*

**M. Le Pan:** Le fait que deux personnes qui détiennent des actions chacune à titre de véritable propriétaire puissent être associées et être considérées comme une seule personne dans certaines circonstances prévues dans cet article afin d'éviter la possibilité de contourner le régime de propriété de 10 p. 100 pour les banques canadiennes, du fait, par exemple, que les actions sont détenues d'une certaine façon, est une règle fondamentale.

**M. Rodriguez:** S'agit-il du cas où l'on retrouve le père et le fils?

**M. Le Pan:** Non, il s'agit davantage d'une disposition tirée sur la Loi sur les banques, un peu comme on associe des personnes qui jouent le rôle de fiduciaires pour des gouvernements. Cela s'applique également à certaines coopératives de crédit régional et à d'autres cas.

**M. Rodriguez:** Cela ne s'appliquerait donc pas à un père...

**M. Le Pan:** Non, c'est une question élémentaire de contrôle et d'association qui s'applique à tout le projet de loi. Ce sont des dispositions plus particulières qui lient l'une à l'autre des personnes qui ne seraient peut-être pas liées sans cela.

L'article 371 est adopté

Article 372—*Intérêt substantiel*

[Text]

**Mr. Le Pan:** Clause 372 is the basic ownership requirement that unless it is permitted under some other sections no one can have a significant interest defined as more than 10% in the shares of the bank.

Clause 372 agreed to

On clause 373—*Resident*

**The Chairman:** Mr. Couture has an amendment to the French version of clause 373.

**Mr. Couture:** My amendment is that the French version of clause 373, Bill C-19, be amended by striking out line 20 on page 191 and substituting the following:

banque figurant à l'annexe II ou l'acquisi-

Amendment agreed to

**The Chairman:** Would you like to explain the clause as amended?

**Mr. Le Pan:** Clause 373 as amended is part of the implementing legislation that is now in the existing Bank Act as a result of the free trade agreement.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, was there a suggested amendment from anybody else on this?

**Mr. Le Pan:** I do not believe so, Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** So we are going to permit commercial activities within a . .

• 1105

**Mr. Le Pan:** No, that is not what this is all about. This is the part that allows people to start Schedule II banks, I think, in fact.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**The Chairman:** It is a provision—

**Mr. Le Pan:** And that includes U.S. residents as a result of the free trade agreement. This is in the existing Bank Act for starting Schedule II banks.

**Mr. Rodriguez:** So for the starting of the Schedule II bank, if the entity has commercial holdings, downstream commercial holdings, this permits that?

**Mr. Le Pan:** No. This clause is just the authority to have for ten years that kind of a bank. There are other parts of the rules that might well apply to limit them.

**Mr. David:** Mr. Rodriguez is talking about subclause (2), which indicates that the minister may take into account the commercial activities of the applicant.

**Mr. Le Pan:** Right.

Clause 373 agreed to

On clause 374—*Eligible Canadian financial institutions*

[Translation]

**M. Le Pan:** L'article 372 constitue le critère de base en matière de propriété; il précise qu'il est interdit de détenir un intérêt substantiel correspondant à plus de 10 p. 100 des actions d'une banque, à moins que cela ne soit permis aux termes d'autres articles.

L'article 372 est adopté

Article 373—*Résident*

**Le président:** M. Couture a un amendement à présenter à la version française de l'article 373.

**M. Couture:** Je propose que l'article 373 de la version française du projet de loi C-19 soit modifié en remplaçant la ligne 20, page 191, par ce qui suit:

banque figurant à l'annexe II ou l'acquisi-

L'amendement est adopté

**Le président:** Voudriez-vous expliquer l'article modifié?

**M. Le Pan:** L'article 373 ainsi modifié introduit des dispositions qui se trouvent maintenant dans la Loi sur les banques à la suite de l'Accord de libre-échange.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, quelqu'un d'autre a-t-il suggéré un amendement à cet article?

**M. Le Pan:** Je ne le crois pas, monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Nous allons donc autoriser les activités commerciales. . .

**M. Le Pan:** Non, ce n'est pas de cela qu'il s'agit. C'est la disposition qui permet d'ouvrir des banques figurant à l'annexe II, si je me trompe.

**M. Rodriguez:** Oui.

**Le président:** C'est une disposition. . .

**M. Le Pan:** Les résidents américains sont compris à cause de l'Accord de libre-échange. Il s'agit en fait de la disposition de la Loi sur les banques concernant l'ouverture de banques figurant à l'annexe II.

**M. Rodriguez:** Par conséquent, cette disposition permet d'ouvrir une banque figurant à l'annexe II, si l'entité concernée a des holdings commerciaux, s'il s'agit d'une société de portefeuille?

**M. Le Pan:** Non. Cet article sert uniquement à permettre de détenir un intérêt dans ce genre de banque pendant les dix premières années. Il existe peut-être d'autres règles qui imposent certaines limites.

**M. David:** M. Rodriguez parle du paragraphe (2) qui dit que le ministre peut prendre en compte les activités commerciales de ceux qui font une demande.

**M. Le Pan:** C'est exact.

L'article 373 est adopté

Article 374—*Institutions financières canadiennes admissibles*



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Clause 374 I believe is the basic authority for foreign Schedule II banks to be held. Am I wrong? Oh no, this is the domestic Schedule II for ten years.

**The Chairman:** The domestic Schedule II for ten years clause.

**Mr. Le Pan:** Oh no, sorry. Mr. Chairman, let me get this right finally. This is the clause that allows what is called an eligible Canadian financial institution to hold the Schedule II bank. And if you go back to the definition of "eligible Canadian financial institution" that is the widely held trust insurance securities firm we talked about earlier. So this is the Canadian part of the clause 370 part.

**The Chairman:** Thank you. Is there any particular problem with that?

**Mr. Le Pan:** No.

Clause 374 agreed to

On clause 375—*Eligible foreign institution*

**Mr. Le Pan:** This is the foreign bank subsidiary one. I was one ahead of myself. This is the existing Bank Act to allow foreign bank subsidiaries, but they have to be—

**The Chairman:** It allows the minister to impose terms and conditions, does it not?

**Mr. Le Pan:** Yes, that is there as well, and has been there before.

Clause 375 agreed to

On clause 376—*Agreement*

**Mr. Le Pan:** This is the situation. Normally there would be a requirement for control of the foreign bank subsidiary by the foreign bank, for example, as under the existing Bank Act, and if for some reason or other that institution ceases to control, it has to go down to 10% within 10 years unless it enters into an agreement with the minister to get back up to control within presumably a reasonably short period of time.

**The Chairman:** Would you explain that fully to me? You have a foreign bank—

**Mr. Le Pan:** Normally the foreign bank, XYZ foreign bank, controls the foreign bank subsidiary in Canada, as required. For some reason or other it might go down below a controlling position. If it does that we have to deal with that situation, and the basic rule is that once you do that you have to be on a path to 10%. So it is quite a strong penalty for not controlling the foreign bank subsidiary in Canada.

Now, you may enter a new agreement with the minister to get yourself back up to a controlling position within a short period of time. This has never happened, to my knowledge.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, one of the concerns I have consistently expressed was the concern of banking institutions, Schedule II banks, getting involved in commercial operations, non-financial activities. Is there anything in here that prohibits that downstream non-financial activity?

[Traduction]

**M. Le Pan:** L'article 374 est, je crois, la disposition de base permettant de détenir des actions dans des banques étrangères figurant à l'annexe II? Oh non, il s'agit de banques canadiennes figurant à l'annexe II depuis dix ans.

**Le président:** C'est donc l'article concernant les banques canadiennes figurant à l'annexe II, qui existent depuis dix ans.

**M. Le Pan:** Oh non! Pardon. Je finirai par ne plus me tromper, monsieur le président. C'est l'article qui permet à une institution financière canadienne admissible de détenir un intérêt dans une banque figurant à l'annexe II. D'après la définition de «institution financière canadienne admissible», il s'agit des sociétés de fiducie, des sociétés d'assurances et des sociétés de placements en valeurs mobilières dont nous avons parlé. Cela correspond au passage de l'article 370 concernant les institutions canadiennes.

**Le président:** Merci. Cela pose-t-il un problème?

**M. Le Pan:** Non.

L'article 374 est adopté

Article 375—*Institution étrangère admissible*

**M. Le Pan:** Cela concerne les filiales de banques étrangères. J'étais en avance. Cette disposition est celle de la Loi sur les banques, loi qui permet aux banques étrangères d'avoir des filiales, mais il faut. . .

**Le président:** Elle permet au ministre de prévoir certaines modalités et conditions, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Oui, c'est cela. Cette disposition existait déjà.

L'article 375 est adopté

Article 376—*Accord*

**M. Le Pan:** Voilà la situation. Normalement, il faut que la banque étrangère ait un intérêt substantiel dans sa filiale; c'est le cas d'après les dispositions actuelles de la Loi sur les banques. Si pour une raison ou pour une autre, cette institution cesse d'avoir un intérêt majoritaire, son intérêt doit être ramené à 10 p. 100 dans les 10 ans qui suivent, à moins qu'elle n'ait conclu avec le ministre un accord prévoyant qu'elle aura à nouveau un intérêt majoritaire dans un délai raisonnable.

**Le président:** Pourriez-vous m'expliquer cela à fond? Une banque étrangère. . .

**M. Le Pan:** Normalement, la banque étrangère XYZ a un intérêt majoritaire dans sa filiale canadienne, comme prévu. Pour une raison ou pour une autre, elle peut cesser d'avoir un intérêt majoritaire. Dans ce cas, le principe de base est le suivant: quand l'intérêt diminue, il faut qu'il tombe à 10 p. 100. C'est donc une sanction passablement sévère que l'on impose là aux banques étrangères qui cessent d'avoir un intérêt majoritaire dans une filiale canadienne.

Cette banque peut toutefois conclure un nouvel accord avec le ministre pour retrouver sa position dominante dans un bref délai. Cela n'est jamais arrivé, à ce que je sache.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, un des problèmes sur lequel je reviens toujours, c'est celui des institutions bancaires, des banques figurant à l'annexe II, qui se lancent dans des activités commerciales autres que d'ordre financier. Y a-t-il une disposition qui interdit ce genre d'activités non financières?

[Text]

**Mr. Le Pan:** This part of the bill, Mr. Rodriguez, is the ownership part, which does not deal with the downstream investment side. There are provisions in the investment part of the bill—

**The Chairman:** If we get there.

**Mr. Le Pan:** —that deal with downstream investments of all banks—

**Mr. Rodriguez:** We haven't got there.

**Mr. Le Pan:** —including Schedule IIs, but we haven't got there yet.

Clause 376 agreed to

• 1110

On clause 377—*Constraining acquisition*

**The Chairman:** On clause 377, there is an amendment by Mr. Soetens.

**Mr. Soetens:** I move that clause 377 of Bill C-19 be amended by adding immediately after line 39 on page 193 the following:

#### Exemption

(3) The Superintendent may, by order, exempt from the application of this section and section 378 any class of non-voting shares of a bank named in Schedule II that does not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 381(4), of the bank.

**The Chairman:** Would you explain the amendment as well as the main thrust of the section, please.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, throughout all of the financial institution bills, the four of them, the basic requirement is that when anybody wants to get more than a significant interest, which is usually defined as more than 10%, you need the minister's approval. That is not relevant for Schedule I banks because nobody can have more than 10%, but it is relevant for Schedule II banks. This is the basic requirement for approval if somebody wants to own more than 10% of the shares of a Schedule II bank.

The amendment parallels what was done with Bill C-4. If there is a class of shares that does not amount to more than 10% of the equity of the bank, it does not require approval. That would normally be something like a class of say non-voting preferred shares. The trust and loan industry, the insurance industry, as well as the banking industry, came to us and indicated that they needed to be able to issue these kind of shares to raise capital more quickly than would be the case if they had to come to the minister every time to get approval.

I think the committee accepted that amendment in the context of Bill C-4. This is a similar issue arising for the banks.

Amendment agreed to

Clause 377 as amended agreed to

On clause 378—*Constraining registration*

[Translation]

**M. Le Pan:** Cette partie du projet de loi est consacrée à la propriété et pas aux placements secondaires. Dans la partie du projet de loi consacrée aux placements, il y a des dispositions. . .

**Le président:** Si nous y arrivons.

**M. Le Pan:** . . . qui portent sur les investissements secondaires de toutes les banques. . .

**M. Rodriguez:** Nous n'y sommes pas arrivés.

**M. Le Pan:** . . . y compris des banques figurant à l'annexe II, mais nous n'y sommes pas encore arrivés.

L'article 376 est adopté

Article 377—*Restrictions à l'acquisition*

**Le président:** M. Soetens a un amendement à proposer à l'article 377.

**M. Soetens:** Je propose que l'article 377 du projet de loi C-19 soit modifié par insertion, après la ligne 33, page 193, de ce qui suit:

#### Exemption

(3) Le surintendant peut, par arrêté, soustraire à l'application du présent article et de l'article 378 toute catégorie d'actions sans droit de vote d'une banque figurant à l'annexe II qui ne représente pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 381(4).

**Le président:** Pourriez-vous expliquer l'amendement ainsi que l'article dans ses grandes lignes?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, dans tous les quatre projets de loi sur les institutions financières, il est prévu qu'il faut l'approbation du ministre pour pouvoir détenir un intérêt substantiel, c'est-à-dire habituellement plus de 10 p. 100 des actions. Cela ne s'applique pas aux banques figurant à l'annexe I pour la bonne raison que personne ne peut détenir plus de 10 p. 100, mais bien aux banques figurant à l'annexe II. Cette approbation est absolument nécessaire pour pouvoir détenir plus de 10 p. 100 des actions d'une banque figurant à l'annexe II.

L'amendement correspond à ce qu'on a fait pour le projet de loi C-4. S'il s'agit d'une catégorie d'actions qui ne représentent pas plus de 10 p. 100 des avoirs de la banque, cette approbation n'est pas nécessaire. Il s'agirait alors normalement d'une catégorie d'actions comme des actions privilégiées sans droit de vote. Les sociétés de fiducie et de prêt, les sociétés d'assurance ainsi que les banques nous ont dit qu'il fallait leur permettre d'émettre des actions de ce genre pour qu'elles puissent lever des capitaux plus rapidement que si elles devaient demander chaque fois l'approbation du ministre.

Le comité a accepté cet amendement dans le contexte du projet de loi C-4. Il s'agit ici d'un cas analogue à celui des banques.

L'amendement est adopté

L'article 377, ainsi modifié, est adopté

Article 378—*Restrictions en matière d'inscription*



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Clause 378 is the basic requirement carried over from the existing Bank Act. If somebody does own more than a significant interest, without the approval of the minister, the bank is not allowed to record that in the securities register as being shares owned by the person.

Clause 378 agreed to

On clause 379—*Where approval not required*

**Mr. Le Pan:** Clause 379 is a provision that is also found in the other statutes. It is related to the approval process. It allows minor fluctuations of share ownership not to have the minister's approval. This would be the case, for example, if somebody is issuing shares by virtue of a stock option plan, a bonus plan of some form or other. This is common across the other statutes.

Clause 379 agreed to

On clause 380—*Where approval not required*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, do you have an amendment?

**Mr. Sobeski:** Yes, Mr. Chairman. I move that clause 380 of Bill C-19 be amended by striking out lines 12 to 17 on page 196 and substituting the following:

of the minister is not required where:

- (a) the Superintendent has, by order, directed a bank named in Schedule II to increase its capital and shares of the bank are issued and acquired in accordance with such terms and conditions as may be specified in the order, or
- (b) a person who holds 95% or more of the total voting rights attached to all of the outstanding voting shares of a bank named in Schedule II purchases or otherwise acquires additional shares of the bank.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, will you explain the issue here?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the basic clause 380 is an exemption from the ministerial approval process for an acquisition of shares in a situation where the superintendent under other powers in the bill has ordered the bank to increase its capital.

**The Chairman:** It is a Schedule II bank.

**Mr. Le Pan:** It is a Schedule II. Basically, approval is not required for interest of less than 10% so the approval regime applies mostly to the Schedule IIs, where there are possibilities of more than 10% ownership because they are controlled by a foreign bank, for example. This section exempts certain acquisitions from the approval process when the superintendent has ordered more capital to be put up.

• 1115

The amendment also indicates that the ministerial approval will not be required in a situation in which the owner of the Schedule II bank already owns 95% or more of the voting shares of the institution.

[Traduction]

**M. Le Pan:** L'article 378 correspond aux critères de base repris dans la Loi sur les banques. Si quelqu'un possède plus qu'un intérêt substantiel, sans l'approbation du ministre, la banque ne peut pas l'inscrire dans son registre des valeurs mobilières comme s'il s'agissait d'actions appartenant à cette personne.

L'article 378 est adopté

Article 379—*Agrément non requis*

**M. Le Pan:** L'article 379 est une disposition que l'on retrouve également dans d'autres lois. Elle est liée au processus d'approbation. Elle permet certaines petites fluctuations dans les actions détenues, sans qu'il soit nécessaire d'avoir l'approbation du ministre. Ce serait le cas si des actions étaient émises conformément à un régime d'options d'achat d'actions, un programme de gratification d'une sorte ou d'une autre. C'est courant dans les autres lois.

L'article 379 est adopté

Article 380—*Agrément non requis*

**Le président:** Monsieur Sobeski, avez-vous un amendement à proposer?

**M. Sobeski:** Oui, monsieur le président. Je propose que l'article 380 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution aux lignes 12 à 17, page 196, de ce qui suit:

du ministre n'est pas nécessaire lorsque:

- a) le surintendant a, par ordonnance, imposé à la banque figurant à l'annexe II une augmentation de capital et qu'il y a eu émission et acquisition d'actions conformément aux modalités prévues dans l'ordonnance;
- b) la personne qui détient au moins 95 p. 100 de l'ensemble des droits de vote attachés à la totalité des actions en circulation d'une banque figurant à l'annexe II acquiert d'autres action de la banque.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous donner des explications?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 380 exempte de l'agrément du ministre lorsqu'il s'agit d'acquérir des actions dans un cas où le surintendant a ordonné à la banque d'augmenter son capital, aux termes des pouvoirs qui lui sont conférés dans d'autres dispositions du projet de loi.

**Le président:** Il s'agit d'une banque figurant à l'annexe II.

**M. Le Pan:** Oui. L'agrément n'est pas nécessaire quand l'intérêt correspond à moins de 10 p. 100 des actions; par conséquent, l'agrément s'applique surtout aux banques figurant à l'annexe II, c'est-à-dire au cas où il est possible de détenir plus de 10 p. 100 des actions, notamment parce qu'une banque étrangère en détient une part majoritaire. Cet article exempte certaines acquisitions de l'agrément lorsque le surintendant a ordonné une augmentation de capital.

L'amendement montre que l'agrément du ministre ne sera pas nécessaire lorsque le propriétaire de la banque figurant à l'annexe II possède déjà au moins 95 p. 100 des actions avec droit de vote de l'institution.

[Text]

This is a parallel provision to what is in Bill C-4. It was raised with us by the trusts, the insurance industry and the bank. Reasonably, they did not want to have to go through the approval process if they already owned the vast majority of shares. There is no need to have this further approval when you have 95% already.

**The Chairman:** What is the situation if the minister, the superintendent, wants capital in a Schedule I bank and the only way to get capital is to give someone more than the 10% interest? Is there any way around this?

**Mr. Le Pan:** The short answer is, no, not through voting shares. You would have to move through other kinds of capital injections, including new classes of non-voting shares, I guess, or subordinated debt. There is no superintendent override—

**Mr. Dorin:** Can you have the shares and not vote them?

**Mr. Le Pan:** If you own more than ten, for some reason or other, I believe you lose your votes. That is one of the sanctions. You have to dilute down, so I am not sure that this would be a particularly effective way of dealing with it. I suppose it is technically possible—

**The Chairman:** It just seems to me that this is one of the great problems we face in this 10% regime.

Amendment agreed to

Clause 380 as amended agreed to

On clause 381—*Public holding requirement*

**Mr. Le Pan:** Clause 381 is similar to what exists for the trust and loans. It also is in the insurance bill. It is applicable only to Schedule II banks, because they are not directly widely held in all situations. It is a 35% public share ownership requirement.

This would be the case, for example, for a start-up Schedule II that during a 10-year period, prior to becoming widely held, may be closely held, but it is subject to the same 35% share ownership requirement as exists for a trust company during that transition period.

**Mr. Rodriguez:** Is this reference to five that there are five years to get down to 35%?

**Mr. Le Pan:** That is correct. All of these statutes have a five-year period to get down once you hit the sufficient size level and have to have the 35% outstanding. That is standard for all of the statutes.

**Mr. Sobeski:** Do we have any Schedule II banks that are close to this limit?

**Mr. Le Pan:** It depends on what you mean by "close". I have not looked at it recently, but the public information I recollect is that the larger Schedule IIs would be in roughly the \$300-to-\$500-million range.

[Translation]

On retrouve la même disposition dans le projet de loi C-4. Les sociétés de fiducie, les sociétés d'assurances et les banques nous ont demandé de l'insérer. Il est raisonnable de ne pas les obliger à obtenir l'agrément du ministre si elles possèdent déjà la grande majorité des actions. Il n'est pas nécessaire d'obtenir son agrément lorsqu'on possède déjà 95 p. 100 des actions.

**Le président:** Que se passe-t-il si le ministre, le surintendant, veut que l'on augmente le capital d'une banque figurant à l'annexe I et si la seule façon de l'augmenter consiste à donner un intérêt de plus de 10 p. 100 à quelqu'un d'autre? Y a-t-il une solution?

**Mr. Le Pan:** Je dirais que non, pas avec actions avec droit de vote. Il faudrait avoir recours à d'autres solutions pour injecter des capitaux notamment en émettant de nouvelles catégories d'actions sans droit de vote ou des titres secondaires. Il n'y a pas moyen de passer outre la décision du surintendant. . .

**Mr. Dorin:** Peut-on avoir les actions et ne pas voter?

**Mr. Le Pan:** Je crois que l'on perd son droit de vote, pour une raison ou pour une autre, quand on possède plus de 10 p. 100. C'est une des sanctions. Il faut faire une dilution. Et par conséquent je ne suis pas certain que ce soit là une solution particulièrement efficace. Je suppose que c'est possible techniquement. . .

**Le président:** Il me semble que c'est un des principaux problèmes qui se posent dans ce régime des 10 p. 100.

L'amendement est adopté

L'article 380, ainsi modifié, est adopté

Article 381—*Obligation en matière de détention publique*

**Mr. Le Pan:** L'article 381 est similaire aux dispositions qui existent pour les sociétés de fiducie et de prêts. On la retrouve également dans le projet de loi sur les compagnies d'assurances. Il ne s'applique qu'aux banques ne figurant qu'à l'annexe II, parce qu'elles ne sont jamais à participation multiple directe. Il faut qu'une part de 35 p. 100 soit propriété publique.

Il se pourrait, par exemple, qu'une banque figurant à l'annexe II qui vient d'être ouverte soit à participation restreinte pendant une période de 10 ans, avant d'être à participation multiple, mais il faut que 35 p. 100 des actions soient propriété publique au cours de cette période de transition, comme pour les sociétés de fiducie.

**Mr. Rodriguez:** Cette référence à cinq ans signifie t-elle que l'on a cinq ans pour arriver à 35 p. 100?

**Mr. Le Pan:** C'est exact. Toutes ces lois prévoient une période de cinq ans pour arriver à détenir 35 p. 100 des droits de vote attachés à l'ensemble des actions en circulation, pour permettre d'atteindre un niveau suffisant. C'est la norme dans toutes les lois.

**Mr. Sobeski:** Y a-t-il des banques figurant à l'annexe II qui sont pratiquement arrivées à cette limite?

**Mr. Le Pan:** Cela dépend de ce que vous entendez par «à peu près». Je ne me suis pas renseigné dernièrement, mais je me souviens que d'après certains renseignements publics, les grandes banques figurant à l'annexe II devraient avoir atteint les 300 ou 500 millions de dollars.



[Texte]

**The Chairman:** What happens when the Hongkong Bank of Canada gets to \$1 billion in paid-in capital?

**Mr. Le Pan:** If I may, Mr. Chairman, it gets a little bit more complicated. That is why I said that the practical import of this provision is mostly with respect to a start-up situation.

The minister has the ability with respect to say a bank that has grown through the \$750 million threshold, through internally generated earnings, to exempt it from the 35% requirement. Otherwise, it would essentially be expropriation of their ownership, because their controlling ownership has risen.

We indicated in the September policy paper that we would exercise this authority in the cases such as I have just described. We were not prepared to exercise that authority in circumstances where, for example, the foreign bank might have acquired a domestic company, such as a domestic trust company that itself was already subject to the 35% requirement.

We do not expect that if the bank you named or another foreign bank merely increased its capital in Canada as a result of doing business here and retaining income or whatever, we would be forcing them to divest 35% of the shares. We do not think that is reasonable.

But if they were to make an acquisition, say, of a large Canadian trust company that itself was subject to the 35% requirement, the policy papers indicated that we would look to see that the 35% requirement on that trust company was maintained by the foreign bank.

• 1120

**Mr. Couture:** One thing that is surprising and misleading is number two, *L'actif total moyen*. If I own 100 in January, 50 in February, and 25 in March, I am saying to the public that my average—*l'actif moyen*—is 58. You know, it's 25 in March.

**Mr. Le Pan:** It was difficult when we were designing the 35% requirement, and it is also relevant in the case of trust companies where I think the 35% requirement will be much more of a real issue.

Exactly how do you measure \$750 million of capital? We could have had so many rules to try to absolutely define it. We don't think as a practical matter we are going to get serious problems, because the growth of these companies is not going to be driven by the playing around of the margin of whether it is \$749 million or \$751 million. It's basically going to be driven by their business development.

**The Chairman:** All right. There is one thing about this act being reviewed in five years, I suppose. We can change this.

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman.

Clause 381 agreed to

On clause 382—*Limit on assets*

**Mr. Le Pan:** This relates to the penalty if the bank does not meet the requirements. Essentially it's an asset freeze, as I recollect, if the bank does not meet the ownership requirements. This, again, is common throughout the other statutes.

[Traduction]

**Le président:** Que se passe-t-il lorsque la banque Hong-Kong du Canada obtient un milliard de dollars en capital d'apport?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cela devient un peu plus compliqué. C'est pourquoi j'ai dit que cette disposition s'applique surtout aux banques qui viennent de s'ouvrir.

Le ministre peut exempter une banque qui a dépassé le seuil des 750 millions de dollars grâce à des profits internes, de la clause des 35 p. 100. Sinon, il faudrait absolument procéder à une expropriation parce que sa participation majoritaire a augmenté.

Nous avons dit dans le document d'information du mois de septembre que nous exercerions ce pouvoir dans les cas que je viens de décrire. Nous ne sommes pas disposés à le faire quand la banque étrangère a par exemple acquis une société canadienne, disons une société de fiducie, qui était déjà soumise à cette règle.

Nous ne pensons pas que nous forcerions la banque que vous venez de citer ou une banque étrangère qui a augmenté son capital au Canada grâce aux opérations qu'elle a faites ici, ainsi qu'aux recettes qu'elle a conservées, à se défaire des 35 p. 100 des actions. Ce ne serait pas raisonnable.

Par contre, si elle voulait acquérir par exemple une grosse société de fiducie canadienne qui est soumise à cette règle, nous veillerions à ce que la règle des 35 p. 100 soit appliquée par la banque étrangère, d'après les documents d'information que nous avons.

**M. Couture:** Ce que je trouve surprenant et ambigu, c'est le numéro 2, *L'actif total moyen*. Si je possède 100 en janvier, 50 en février et 25 en mars, ma moyenne, mon *actif moyen* est de 58. Pourtant, il est de 25 en mars.

**M. Le Pan:** C'est effectivement une difficulté et c'était également le cas pour les sociétés de fiducie où la clause de 35 p. 100 posera encore beaucoup plus de problèmes.

Comment peut-on calculer au juste 750 millions de dollars de capital? On pourrait établir d'innombrables règles pour essayer de définir cette notion. Nous ne pensons pas que cela pose de gros problèmes dans la pratique parce que la croissance de ces sociétés ne se fera pas en fonction de cette marge, qu'il s'agisse de 749 ou de 751 millions de dollars. C'est une question d'expansion commerciale.

**Le président:** Parfait. Je suppose que l'on prévoit une révision de la loi tous les cinq ans. Nous pourrions alors modifier cette disposition.

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président.

L'article 381 est adopté

Article 382—*Limites relatives à l'actif*

**M. Le Pan:** C'est la pénalité prévue si la banque ne respecte pas les critères. Il s'agit, si j'ai bonne mémoire, de bloquer les activités de la banque si elle ne respecte pas les conditions en matière de propriété. On retrouve cela également dans les autres lois.

[Text]

Clause 382 agreed to

On clause 383—*Increase of capital*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 383 is an exemption from the 35% requirement now, if the superintendent orders more capital. It's the same issue as the exemption from the approval process.

**The Chairman:** That also exempts the \$750 million rule, then.

**Mr. Le Pan:** That essentially exempts you from the \$750 million rule if the superintendent has ordered that you need to increase capital. I think that is also in Bill C-4.

If you look at the end words in clause 383, it contemplates that the exemption would be for a limited period of time until such time as the superintendent may by order specify. In other words, we're contemplating that if there is a need for a capital injection, the superintendent can override the \$750 million rule; however, that would normally be for a limited period of time.

Clause 383 agreed to

On clause 384—*Exemption by order of the Minister*

**Mr. Le Pan:** This is the exemption I was just referring to—for example, in the event a foreign bank subsidiary grows through the \$750 million ceiling, doesn't make an acquisition, and is just doing business or obtaining more income.

Clause 384 agreed to

On clause 385—*Exception*

**Mr. Le Pan:** Earlier, a few clauses ago, we said that the basic sanction here is a freeze of assets. This clause says that if the bank has not complied with the \$750 million rule as a result of the four things mentioned in the clause—conversion of convertible shares, options, redemptions etc.—there is a possible stay of that freeze of assets while the bank gets its act together and gets itself onside for up to a period of six months.

For example, suppose you had convertible debt outstanding, convertible undershares of the bank, and those conversion features were exercised, which brought you offside the 35% of the \$750 million rule. You could apply to the minister to say that you would like an exemption from the freeze of assets, because you have this plan to get yourself back onside the 35% rule within six months.

Clause 385 agreed to

On clause 386—*Acquisition of control permitted*

[Translation]

L'article 382 est adopté

Article 383—*Augmentation du capital*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 383 est une exemption à la règle des 35 p. 100, lorsque le surintendant ordonne une augmentation de capital. Elle correspond à l'exemption prévue au niveau de l'agrément.

**Le président:** C'est également une exemption à la règle des 750 millions de dollars, alors.

**M. Le Pan:** Oui, si le surintendant vous a ordonné d'augmenter votre capital. Je crois que cette disposition se trouve également dans le projet de loi C-4.

D'après le début de l'article 383, on a l'impression que l'exemption n'est valable que pour une période déterminée, celle qui est spécifiée par le surintendant par voie d'ordonnance. Autrement dit, s'il faut injecter des capitaux, on prévoit que le surintendant peut passer outre la règle des 750 millions; cette exemption serait normalement valable pour une période restreinte seulement.

L'article 383 est adopté

Article 384—*Demande d'exemption*

**Le Pan:** Il s'agit de l'exemption dont je viens de parler. Elle s'applique par exemple lorsqu'une filiale de banque étrangère dépasse le plafond de 750 millions de dollars sans avoir fait d'acquisition, uniquement grâce aux opérations ou aux recettes supplémentaires qu'elle a faites au Canada.

L'article 384 est adopté

Article 385—*Exception*

**M. Le Pan:** Quelques articles plus haut, on disait que la sanction de base correspondait à un blocage des avoirs. Cet article dit que si la banque n'a pas respecté le plafond de 750 millions, pour une des quatre raisons mentionnées, la conversion d'actions convertibles, l'exercice du droit d'acquies des actions, le rachat, etc, il est possible que ces actifs soient bloqués et qu'elle fait le nécessaire pour se conformer à la règle, et elle dispose alors d'un délai de six mois.

Ainsi, supposons que vous avez une dette impayée convertible, des actions convertibles, et que le conversion soit faite, et que par conséquent vous ayez dépassé la limite de 35 p. 100 ou de 750 millions de dollars. Vous pourriez demander au ministre la permission d'être exempté d'un blocage des actifs qui doit vous permettre de vous conformer à la règle de 35 p. 100 dans un délai de six mois.

L'article 385 est adopté

Article 386—*Prise de contrôle*

• 1125

**Mr. Le Pan:** This is a provision that is similar again to what is in Bill C-4 and the insurance statute. This is in the situation of a take-over, that there can be temporary deviations from the 35% requirement on a take-over situation provided you go up, but you have to come back down again within a period of time specified in the clause. Partly this is because of the interaction with the statute and provincial securities law, which might require in a take-over

**M. Le Pan:** Il s'agit également d'une disposition analogue à celle du projet de loi C-4 et à celle de la loi sur les compagnies d'assurances. Dans le cas d'une prise de contrôle, il est possible de déroger temporairement à la règle des 35 p. 100 pour autant que l'on revienne en arrière dans un délai précisé dans l'article après avoir dépassé la limite. Cette disposition a été proposée en partie à cause de la législation provinciale sur les valeurs mobilières qui obligent



## [Texte]

situation that there be a follow-up bid to the other shareholders. Therefore you cannot just limit the bank, the acquirer, to buying only 65%, because they might be forced by provincial securities law to make a follow-up bid, in which case they might temporarily end up with more than the 65%.

Clause 386 agreed to

On clause 387—*Application of section 381*

**Mr. Le Pan:** This is similar to part of the clause 386 regime. You have to go back. It is related to clause 386; you have to go back to 35%.

Clause 387 agreed to

On clause 388—*Restriction on voting rights*

**Mr. Le Pan:** This is what Mr. Dorin referred to earlier. This is where you lose your voting rights.

Clause 388 agreed to

On clause 389—*Application for approval*

**Mr. Le Pan:** This is the basic approval process that indicates what happens to start the approval process for share ownership transfers. Again, this comes back to a comment that was raised earlier. While the minister has ultimate authority for ownership approvals, clause 389 contemplates, as I justified yesterday, that this process starts with the application being filed with the superintendent and gives the superintendent the absolute right to require the applicant to produce such information as the superintendent thinks is necessary. So it is a process that involves the superintendent in a major way before it ever gets to the minister.

Clause 389 agreed to

On clause 390—*Matters of consideration*

**Mr. Le Pan:** Clause 390 is the basic clause that indicates what, among other things, the minister must have regard to. These criteria match the criteria for new incorporations earlier in the bill. Basically, a large number of them are prudential criteria and safety and soundness kinds of criteria—

**The Chairman:** Character, competence, experience. . . Yes.

**Mr. Le Pan:** —on which the minister would normally be looking to the superintendent for advice.

Clause 390 agreed to

On clause 391—*Terms and conditions*

**Mr. Le Pan:** Clause 391 just gives the authority to the minister to attach terms and conditions to the approval as he may consider appropriate.

Clause 391 agreed to

On clause 392—*Certifying receipt of application*

**Mr. Le Pan:** Clauses 392 and 393 start to be the technical provisions dealing with the timing of what happens when an application is filed. These indicate, for example, in clause 392 that there is a requirement for the superintendent to let the applicant know when all the required information has been received and the requirement on the superintendent then forthwith, after he has in all the information he needs, to send the application to the minister and let the applicant

## [Traduction]

parfois à faire une offre d'achat aux autres actionnaires. On ne peut donc pas obliger la banque, c'est-à-dire l'acquéreur, à n'acheter que 65 p. 100 des actions, parce qu'elle risque d'être forcée de faire une offre d'achat par la législation provinciale sur les valeurs mobilières; par conséquent, elle peut détenir temporairement plus de 65 p. 100 des actions.

L'article 386 est adopté

Article 387—*Application de l'article 381*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'une disposition analogue à l'article 386. Il faut revenir aux 35 p. 100.

L'article 387 est adopté

Article 388—*Limites au droit de vote*

**M. Le Pan:** C'est ce dont M. Dorin a déjà parlé. C'est alors que l'on perd les droits de vote.

L'article 388 est adopté

Article 389—*Demande d'agrément*

**M. Le Pan:** Cela fait partie de la procédure d'agrément. Cet article montre par quoi il faut commencer pour obtenir l'agrément requis pour le transfert d'action. On revient à une observation que j'ai déjà faite. Alors que c'est le ministre qui doit donner son agrément, l'article 389 dit, comme je l'ai signalé hier, que la procédure commence par le dépôt d'une demande au bureau du surintendant, auquel il confère le droit absolu d'obliger le demandeur à fournir tous les renseignements jugés nécessaires. Par conséquent, le surintendant joue un rôle important avant que la demande ne soit soumise au ministre.

L'article 389 est adopté

Article 390—*Facteurs à considérer*

**M. Le Pan:** L'article 390 est celui qui indique les facteurs que le ministre doit, entre autres choses, prendre en considération. Ces critères concordent avec ceux qui s'appliquent aux sociétés nouvellement constituées. Il s'agit principalement de critères de sécurité financière et de compétence. . .

**Le président:** Personnalité, compétence et expérience. . . Oui.

**M. Le Pan:** . . . et le ministre doit normalement demander l'avis du surintendant.

L'article 390 est adopté

Article 391—*Conditions d'agrément*

**M. Le Pan:** L'article 391 donne au ministre le pouvoir d'assortir l'agrément des conditions ou modalités qu'il juge utiles.

L'article 391 est adopté

Article 392—*Accusé de réception*

**M. Le Pan:** Les articles 392 et 393 sont les premières dispositions d'ordre technique concernant le déroulement des opérations après le dépôt d'une demande. L'article 392 dit, par exemple, que le surintendant doit adresser un accusé de réception au demandeur lorsqu'il juge que la demande est complète, et qu'il doit transmettre celle-ci sans délai au ministre. Le ministre a un certain délai pour examiner la demande. Celui-ci peut être prolongé, mais si le ministre

[Text]

know that the application has been referred to the minister. There is then the requirement on the minister to look at the application within a certain period. Certain extensions are possible, but if the minister is not satisfied, then he has to advise the applicant that he is not satisfied and provide rights of representation—

**The Chairman:** That is clause 394.

**Mr. Le Pan:** —and there are successive 30-day periods that track in.

Over a year ago, I guess, we worked quite closely with particularly the non-bank institutions, where this approval process is much more relevant—but it is also the case with the banks—to provide a balance between the minister's and the superintendent's need to get adequate information and take all the time they need and the applicant's need to have some sense about where in the process this is and that it has not just dropped into a black hole.

**The Chairman:** So this deals with clause 394 and clause 395 as well?

**Mr. Le Pan:** That deals with clauses 394 and 395, and also through to clause 396, because clause 396 is if the minister does not give notice back to the applicant, for example, as he is required to, that more information is needed or that he has a problem, then he is deemed to have approved at the end of the day, unless it is a change of control.

Clauses 392 to 396 inclusive agreed to

• 1130

On clause 397—*Definitions*

**Mr. Le Pan:** Clause 397 is the basic definition of “non-resident”. I think this is carried over from the existing Bank Act. There are references to the United States resident as a result of the amendment of the existing Bank Act by the Free Trade Agreement.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, since American financial institutions will have obvious access to our markets are we satisfied that Canadian financial institutions have an equal access? I was just reading the comments by Doug Peters the other day, when Linda McQuaig spoke, in which he makes the claim that at the end of the day at this point we still do not have an access. Can I ask the Bankers' Association and then Guy David if they have an opinion on this matter?

**Ms Sinclair:** You really have to take that question country by country, Mr. Chairman. I do not think anybody in our industry would have concerns with conditions of access to virtually any European country. However, there are broad concerns about Asia-Pacific and Latin America. There are concerns about access to the United States in that we in Canada offer their banks a much broader range of activities than Americans offer us within their jurisdiction.

**The Chairman:** That is because of the restrictions, as they apply on themselves, though. We get the same access as Americans get.

[Translation]

n'est pas convaincu qu'il faut agréer l'opération, il doit le faire savoir au demandeur et l'informer de son droit de lui présenter des observations. . .

**Le président:** Il s'agit de l'article 394.

**M. Le Pan:** . . . et il y a ensuite des délais successifs de 30 jours.

Il y a plus d'un an, nous avons travaillé en étroite collaboration avec les institutions non bancaires principalement; cette procédure d'agrément est beaucoup plus pertinente pour ces institutions, mais elle l'est également dans le cas des banques, car il s'agit de faire un compromis entre la nécessité pour le ministre et le surintendant d'obtenir des informations suffisantes et de prendre leur temps et la nécessité pour le demandeur de savoir où il en est et de savoir que tout espoir n'est pas perdu.

**Le président:** Nous avons ainsi examiné l'article 394 ainsi que l'article 395?

**M. Le Pan:** Oui, et aussi l'article 396 car celui-ci s'applique dans le cas où le ministre omet de signaler au demandeur qu'il doit par exemple fournir des informations supplémentaires ou qu'il y a un problème, ou qu'il donnera son agrément d'ici la fin de la journée, à moins qu'il ne s'agisse d'un changement de contrôle.

Les articles 392 à 396 inclusivement sont adoptés

Article 397—*Définitions*

**M. Le Pan:** L'article 397 est la définition de «non-résident». Je crois que cette définition vient de la Loi sur les banques. On y fait allusion aux résidents américains à cause de la modification qui a été apportée à cette loi à la suite de l'Accord de libre-échange.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, étant donné que les institutions financières américaines auront manifestement accès à nos marchés, sommes-nous certains que les institutions financières canadiennes se trouveront sur un pied d'égalité avec elles? Je lisais justement l'autre jour les commentaires de Doug Peters, pendant que Linda McQuaig parlait; il prétendait que nous n'avions toujours pas accès. Puis-je demander à l'Association des banquiers canadiens et à Guy David s'ils ont une opinion à ce sujet?

**Mme Sinclair:** Il faut procéder par pays, monsieur le président. Je ne crois pas que les conditions d'accès faites à pratiquement tous les pays européens préoccupent les banques. Par contre, elles ont de vives inquiétudes au sujet des pays d'Asie, du Pacifique et de l'Amérique latine. Elles ont également certaines inquiétudes au sujet des conditions d'accès faites aux Américains en ce sens que nous offrons une gamme beaucoup plus étendue d'activités aux banques américaines que les Américains n'offrent à nos banques chez eux.

**Le président:** C'est en raison des restrictions qui s'appliquent toutefois également aux banques américaines. Nous sommes mis sur le même pied que les Américains.



[Texte]

**Ms Sinclair:** We applied a principle through the trade agreement which essentially amounts to national treatment that our industry opposed consistently as a single-purpose criterion since the free trade agreement was negotiated. We continue to oppose it in the context of GATT and in the context of North American free trade. We think there have to be conditions of reciprocity in addition to national treatment.

**The Chairman:** Is it your organization's view that your organizations want to move out of the United States and cease doing business there?

**Ms Sinclair:** Not at all. . . to the contrary.

**The Chairman:** I just want to know to what extent you want to raise the feathers and penalize American institutions here. In other words, you are happy with the way it is right now.

**Ms Sinclair:** We made the point earlier that future concessions which tend to take place in a multilateral context should not be made until those jurisdictions that maintain their barriers have been brought to the table and have been required to lower their restrictions.

**The Chairman:** Do you want to amend this clause?

**Ms Sinclair:** I did not say that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, do you want to amend this clause?

**Mr. Rodriguez:** I would like to amend it and then delete it. I think the point is well taken that there should be some sense of reciprocity. If we are going to give them access, then we should have equal access.

**The Chairman:** We do not do badly.

**Mr. Dorin:** The point is, though, should we turn around and maybe ask ourselves a question about reciprocity from their point of view, because we do certain things in Canada and then we apply certain rules. If we impose them upon ourselves and Canadian institutions, we can then say we will impose them on them, too.

**Mr. Rodriguez:** No, we said in the bill we treat them as Canadian citizens.

**The Chairman:** We just finished doing particular clauses involving \$750 million in capital that demand people to become widely institutions, and that applies to Schedule II banks including American banks. None of that kind of nonsense applies in the United States. I suspect some of our Canadian banks presently practising in the United States have assets in excess of \$750 million at risk.

**Mr. Dorin:** The problem is that if their rules are there, it is the way their system is organized, not that they are specifically aiming anything in particular at us.

**Mr. Rodriguez:** That is the point, Murray. Maybe these kinds of things ought to wait until they develop a national banking structure rather than a state banking structure. This is the greatest filip for them to get moving in that direction. They need to establish some national standards for their banking system.

[Traduction]

**Mme Sinclair:** Avec l'Accord de libre-échange, nous avons appliqué un principe qui revient essentiellement à traiter les Américains comme les Canadiens, principe auquel le secteur bancaire reproche d'être un critère à but unique, depuis le début des négociations sur le libre-échange. Nous continuons à nous y opposer dans le contexte des négociations du GATT et de celles sur le libre-échange nord-américain. Nous trouvons qu'il faut en outre exiger une certaine réciprocité.

**Le président:** Votre association pense-t-elle que vos membres veulent mettre un terme à leurs opérations aux États-Unis?

**Mme Sinclair:** Pas du tout. . . au contraire.

**Le président:** Je voudrais seulement savoir jusqu'à quel point vous voulez vous rebiffer et pénaliser les institutions américaines établies ici. Autrement dit, vous êtes satisfaits de la situation actuelle.

**Mme Sinclair:** Nous avons déjà dit qu'il ne faut pas faire d'autres concessions comme on a tendance à en faire dans des négociations multilatérales, tant que les autres pays qui maintiennent leurs obstacles n'ont pas été obligés de se montrer plus conciliants.

**Le président:** Voulez-vous modifier cet article?

**Mme Sinclair:** Je n'ai pas dit cela, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, voulez-vous modifier cet article?

**M. Rodriguez:** Je voudrais le modifier, puis le supprimer. On a bien compris, je crois, qu'il faut une certaine réciprocité. Si nous leur donnons accès à nos marchés, il faut qu'ils en fassent autant avec nous.

**Le président:** Cela ne va pas trop mal pour nous.

**M. Dorin:** Si nous changeons notre fusil d'épaule, il convient peut-être de se mettre dans leurs souliers, car nous prenons certaines initiatives et nous appliquons certaines règles. Nous avons le droit de leur imposer des règles pour autant qu'elles soient valables pour nous et pour les institutions canadiennes aussi.

**M. Rodriguez:** Non, nous avons dit dans le projet de loi que nous les considérons comme des citoyens canadiens.

**Le président:** Nous venons de terminer l'étude des articles exigeant 750 millions de dollars de capital et obligeant les institutions à être à participation multiple. Ces règles s'appliquent aux banques figurant à l'annexe II, y compris aux américaines. Ce genre de mesure ridicule n'existe pas aux États-Unis. Je suppose que certaines banques canadiennes établies aux États-Unis ont des actifs de plus de 750 millions de dollars.

**M. Dorin:** Le problème c'est que les règlements qui existent aux États-Unis existent parce que leur système est organisé de la sorte; elles ne sont pas dirigées spécialement contre nous.

**M. Rodriguez:** C'est là le problème, Murray. Il faudrait peut-être attendre que les Américains instaurent un système bancaire national au lieu d'avoir un système qui diffère d'un État à l'autre. C'est le meilleur moyen de les inciter à le faire. Il faut qu'ils fixent des normes nationales dans le secteur bancaire.

[Text]

**Mr. Dorin:** So we should go down and tell them how to run their show. We do not like them coming here.

• 1135

**Mr. Rodriguez:** We are opening up the whole of Canada to them but then we do not necessarily have equal access.

I am going to vote against this clause, Mr. Chairman.

Clause 397 agreed to on division

On clause 398—*Constraining registration: Crown and foreign governments*

**Mr. Le Pan:** This is related to a provision we talked about yesterday concerning no ownership by governments. This is the part that says that you cannot record those shares in the register if they go to government.

Clause 398 agreed to

On clause 399—*Constraining registration: non-residents*

**Mr. Le Pan:** Clause 399 outlines the basic rules constraining non-residents from owning more than 25% of the shares. As a result of the Free Trade Agreement that does not apply to American residents, but it does apply elsewhere.

Clause 399 agreed to

On clause 400—*Suspension of voting rights held by non-residents*

**Mr. Le Pan:** Clause 400 is the sanction related to clause 399. It outlines the loss of voting rights if you go over the 25% limit.

Clause 400 agreed to

On clause 401—*Voting by resident nominees of non-residents prohibited*

**Mr. Le Pan:** Clause 401 explains that you cannot have nominees vote on your behalf. Am I correct? Yes, that is right. You cannot get around the rules on non-resident ownership by having a resident nominee vote on your behalf.

Clause 401 agreed to

**Mr. Le Pan:** Clauses 402 and 403 go together, Mr. Chairman. They are the sections that allow the minister, when someone is contravening parts of the ownership requirement, to order shares to be divested and to go to court to make that order stick, subject to the person who is the target of the order having certain limited appeal rights. Where the person fails to comply with that order of the minister to divest shares under clause 402, the court may direct, on application by the minister, that the shares be divested.

Clauses 402 and 403 agreed to

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, before we go any further. . . I must have been asleep at the switch here. Can we go back to clauses 397, 399, and 400? They all use the term "significant interest".

[Translation]

**M. Dorin:** Il faudrait donc aller leur dire ce qu'ils doivent faire. Nous n'aimons pourtant pas qu'ils viennent nous dire ce qu'il nous faut faire.

**M. Rodriguez:** Nous leur ouvrons toutes grandes les portes du Canada mais nous-mêmes n'avons pas tous nécessairement le même accès.

J'allais voter contre cet article, monsieur le président.

L'article 397 est adopté à la majorité

Article 398—*Restriction: Couronne et États étrangers*

**M. Le Pan:** Cet article s'apparente à une disposition dont nous avons parlé hier et selon laquelle les gouvernements ne peuvent participer. C'est à cet endroit que l'on dit que l'on ne peut inscrire ces actions dans le registre si elles vont au gouvernement.

L'article 398 est adopté

Article 399—*Restrictions quant aux non-résidents*

**M. Le Pan:** On précise dans l'article 399 les règles fondamentales empêchant les non-résidents de détenir plus de 25 p. 100 des actions. A la suite de l'Accord de libre échange, cette disposition ne s'applique pas aux résidents américains, mais elle s'applique ailleurs.

L'article 399 est adopté

Article 400—*Suspension et droits de vote des non-résidents*

**M. Le Pan:** L'article 400 constitue une sanction liée à l'article 399. On précise que l'on perd les droits de vote si on dépasse la limite des 25 p. 100.

L'article 400 est adopté

Article 401—*Droit de vote attaché aux actions détenues pour le compte d'un tiers*

**M. Le Pan:** On explique à l'article 401 qu'on ne peut voter au nom d'un tiers. Est-ce bien cela? Oui, c'est exact. Il n'est pas possible de contourner les dispositions régissant la participation des non-résidents en demandant à un résident de voter en votre nom.

L'article 401 est adopté

**M. Le Pan:** Les articles 402 et 403 vont ensemble, monsieur le président. Dans ces articles, on autorise le ministre, lorsque quelqu'un contrevient aux articles concernant les exigences de participation, à ordonner que l'on se départisse des actions et à s'adresser au tribunal pour faire respecter l'arrêté, sous réserve de certains droits d'appel dont bénéficie la personne qui fait l'objet de l'arrêté. En cas d'inobservation de l'arrêté du ministre voulant que l'on se départisse des actions aux termes de l'article 402, le tribunal peut exiger, sur requête du ministre, la vente des actions.

Les articles 402 et 403 sont adoptés

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, avant de poursuivre. . . J'ai dû m'endormir au passage. Pourrions-nous revenir sur les articles 397, 399 et 400 où figure l'expression «intérêt substantiel».



[Texte]

**The Chairman:** Yes, that being over 5%.

**Mr. Rodriguez:** Is that the same rule as will be in Bill C-4?

**Mr. Le Pan:** Yes, the definition of "significant interest" is identical throughout the various statutes.

**The Chairman:** "Significant interest" is defined as being 5%, is it not?

**Mr. Le Pan:** No, under all of these statutes it is 10%, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay, 10% it is.

On clause 404—*Interest of securities underwriter*

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this indicates that if an underwriter is holding shares of the bank in the course of a distribution to the public, and as long as that holding is not for more than six months, that underwriter is exempted from the ownership provisions. So if you want to do an underwriting of shares of the bank... the underwriter can hold more than 10% of the issue while they are doing the underwriting and getting the shares out to the public.

Clause 404 agreed to

On clause 405—*Arrangements to effect compliance*

**Mr. Le Pan:** This is a carry over from the existing Bank Act. It allows the directors to obtain information about the existing shareholders... and the superintendent as well, I suppose... under subclause 405.(2).

Clause 405 agreed to

On clause 406—*Reliance on information*

**Mr. Le Pan:** Clause 406 indicates that there is a certain limited ability for the bank and directors and officers to rely on declarations they have received about who were the beneficial owners of shares.

Clause 406 agreed to

• 1140

On clause 407—*Exception for small holdings*

**Mr. Le Pan:** This is an exemption that is carried over from the existing Bank Act. If somebody has a miniscule amount of a class of shares, that does not bring them within contravention and the amount is specified here, \$5,000 and 0.1% of the total shares of the bank. They are exempted from certain aspects of the ownership rules, in particular the foreign ownership rules. Essentially what is happening, Mr. Chairman, is that the foreign ownership rules work on a class basis, they work on any class of shares. So somebody might have more than 25% of a single class of shares and yet have a very small percentage of the overall institution. We do not think we ought to bring them offside just because they have got \$5,000 of shares if there is more than 25% of a small class.

Clause 407 agreed to

[Traduction]

**Le président:** Oui, cela veut dire plus de 5 p. 100.

**M. Rodriguez:** Cette même règle va-t-elle figurer dans le projet de loi C-4?

**M. Le Pan:** Oui, la définition de l'expression «Intérêt substantiel» est identique dans toutes les lois.

**Le président:** C'est bien au-delà de 5 p. 100 qu'il y a «intérêt substantiel», n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Non, dans toutes ces lois, il s'agit de 10 p. 100, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Il s'agit donc de 10 p. 100.

Article 404—*Titres acquis par un souscripteur*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, on précise que si un souscripteur détient des actions de la banque pendant une souscription publique, dans la mesure où il ne les détient pas pendant plus de six mois, ledit souscripteur est exempté des dispositions relatives à la participation. Si vous voulez donc procéder à une souscription des actions de la banque... le souscripteur peut détenir plus de 10 p. 100 des actions émises pendant la souscription publique.

L'article 404 est adopté

Article 405—*Application*

**M. Le Pan:** C'est un article qui est repris de la Loi sur les banques en vigueur. Il autorise le conseil d'administration à obtenir des renseignements sur les actionnaires actuels... ainsi d'ailleurs que le surintendant, je suppose... aux termes du paragraphe 405.(2).

L'article 405 est adopté

Article 406—*Crédit accordé aux renseignements*

**M. Le Pan:** On indique dans l'article 406 que la banque, ses administrateurs et ses dirigeants peuvent se fier dans une certaine mesure aux déclarations reçues au sujet des véritables bénéficiaires des actions.

L'article 406 est adopté

Article 407—*Exception*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'une exemption qui est reprise de la Loi sur les banques en vigueur. Si quelqu'un détient une quantité minime d'une catégorie d'actions, ce détenteur ne peut être considéré en contravention et le plafond indiqué est de 5,000\$ et 0,1 p. 100 de l'ensemble des actions de la banque. Ce détenteur est exempté de certains aspects des règles de participation, notamment celles concernant la participation étrangère. Ce que cela veut dire en gros, monsieur le président, c'est que les règles de la participation étrangère s'appliquent pour chaque catégorie d'actions. Quelqu'un peut donc posséder plus de 25 p. 100 des actions d'une seule catégorie, mais cela peut ne représenter qu'un très faible pourcentage de l'ensemble des actions de l'institution. Il nous a semblé inutile de les exclure simplement parce qu'ils ont 5,000\$ d'actions, s'ils détiennent plus de 25 p. 100 d'une petite catégorie.

L'article 407 est adopté

[Text]

On clause 408—*Competition Act*

**Mr. Le Pan:** Clause 408 makes it clear that the Competition Act still applies to take-overs and so forth; acquisitions are subject to a review potentially by the director of competition policy.

Clause 408 agreed to

On clause 409—*Main business*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you have an amendment on clause 409.

**Mr. Sobeski:** I move that clause 409 of Bill C-19 be amended by striking out lines 39 to 42 on page 210 and substituting the following therefor:

- (b) acting as a financial agent;
- (c) providing investment counselling services and portfolio management services; and
- (d) issuing payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operating a payment, credit or charge card plan.

**The Chairman:** Would you like to explain clause 409? Is there anything that anybody needs explanation on?

**Mr. Rodriguez:** This business of banking, is it going to be necessary now to define what constitutes the business of banking? In other words, if we are going to define the activities of a bank, if a bank has an actual person's right, which was in the Bank Act in 1980, then a bank can do everything—

**The Chairman:** No. It says it shall not engage and carry on in any business other than the business of banking.

**Mr. Rodriguez:** What is the business of banking?

**A voice:** That is up to the courts to define.

**M. Couture:**

- a) la prestation de services financiers;
- b) les actes accomplis à titre d'agent financier. . .
- c) la prestation de services de conseil en placement. . .

That is it, this is banking.

**Mr. Rodriguez:** Well, that is pretty broad. I mean, providing any financial service. Let us take that for example. Surely that is pretty broad. They can then sell annuities. That is a financial service. Why not?

• 1145

**Mr. Dorin:** We cut them off in other places.

**Mr. Rodriguez:** You give them the natural right, then you take it back.

**Mr. Dorin:** That is the way the world works, yes.

**An hon. member:** Just like the government.

**Mr. Dorin:** Yes, exactly. They have the right to do everything, except where we tell them that they cannot do something.

[Translation]

Article 408—*Loi sur la concurrence*

**M. Le Pan:** On précise dans l'article 408 que la Loi sur la concurrence s'applique aux prises de possession, etc; les acquisitions sont soumises à un examen éventuel de la part du directeur de la politique de la concurrence.

L'article 408 est adopté

Article 409—*Activité principale*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous avez un amendement à proposer pour l'article 409.

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 409 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, aux lignes 35 à 38, page 210, de ce qui suit:

- b) les actes accomplis à titre d'agent financier;
- c) la prestation de services de conseil en placements et de gestion de portefeuille;
- d) l'émission de cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, l'utilisation d'un système de telles cartes.

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer l'article 409? Quelqu'un a-t-il besoin d'explications?

**M. Rodriguez:** Pour la question des opérations bancaires, va-t-il être désormais nécessaire de définir la teneur de ces opérations bancaires? Autrement dit, si nous devons définir les activités d'une banque, si la banque possède un droit de personne réelle, ce qui était le cas dans la Loi sur les banques de 1980, alors une banque peut faire n'importe quoi. . .

**Le président:** Non. Il est dit que l'activité de la banque doit se rattacher aux opérations bancaires.

**M. Rodriguez:** Qu'entend-t-on par opérations bancaires?

**Une voix:** Il appartient aux tribunaux de le préciser.

**Mr. Couture:**

- a) providing any financial service;
- b) acting as a financial agent. . .
- c) providing investment counselling services. . .

Voilà ce qu'on entend par opérations bancaires.

**M. Rodriguez:** Ma foi, c'est très général. Je pense notamment à la prestation de services financiers. Prenons un exemple. C'est certainement très général. Il est possible aux banques de vendre des rentes. C'est un service financier. Pourquoi pas?

**M. Dorin:** On les limite ailleurs.

**M. Rodriguez:** Vous leur accordez le droit naturel puis vous le leur reprenez.

**M. Dorin:** C'est ainsi que va le monde.

**Une voix:** Tout comme le gouvernement.

**M. Dorin:** Exactement. Ils ont le droit de tout faire sauf lorsqu'on leur dit de ne pas faire certaines choses.



[Texte]

**Mr. Rideout (Moncton):** Why was receiver, liquidator, and—

**Mr. Le Pan:** We were responding to representations from the banking community, who believe the item ought to be more properly placed under the additional powers, rather than in the business of banking.

**The Chairman:** You put it back in somewhere else then.

**Mr. Le Pan:** Yes, we put it back in clause 410. They preferred to have it in clause 410 rather than clause 409.

**Mr. Rodriguez:** Let me ask about paragraph 409(2)(c), on providing investment counselling services and portfolio management services. What kind of information can they pass on to the persons who are providing these services in portfolio management—in other words, to the investment brokers?

**Mr. Le Pan:** I am sorry, I do not understand the question. The purpose of paragraph 409(2)(c) is to clarify that the business of banking includes these various aspects that are here, of which one is investment counselling and portfolio management services. Essentially, that paragraph says it is possible to conduct investment counselling and portfolio management in-house, or within the bank, rather than within a security subsidiary.

Later, authority for regulations is to be developed, related to that area. We are developing regulations that will parallel very closely what would apply from provincial jurisdiction, from provinces to the security subsidiary; for example, dealing with proficiency requirements of the individuals who do this work, and so on.

A number of elements will continue to give the investment counselling and portfolio management services within a security subsidiary. But at the same time, we indicated back in 1986 that this was a power we were prepared to give banks on an in-house basis if they wished, subject to similar kinds of requirements, as they basically had in their security subsidiary, therefore reducing the potential of their cost by doing the work in-house. That is what paragraph 409(2)(c) allows.

**Mr. Rodriguez:** It seems very logical that this is what they would do. So if they are doing the work within the securities structure, the bank would have to give my broker some information about me, would he not, if there is information to be passed?

**Mr. Le Pan:** Not necessarily, Mr. Rodriguez. Not all banks own security subsidiaries. A number of banks may, for cost reasons or otherwise, want to do this in their bank vis-à-vis the subsidiary. It is not necessarily the case that this work involves passage of information. It may involve passage of information. That passage would be subject to the various codes that the banks have adopted related to dealing with information and so on.

**Ms Sinclair:** I might comment, Mr. Chairman, that a number of the Schedule II companies come from countries where it is very common to conduct these activities in-house. Those will primarily be the institutions that want to continue doing the work, for expense reasons as well as historical practice.

[Traduction]

**M. Rideout (Moncton):** Pourquoi séquestre, liquidateur et . .

**M. Le Pan:** Nous l'avons fait à la demande du secteur bancaire qui estime plus justifié de le placer dans les pouvoirs supplémentaires que dans les opérations bancaires.

**Le président:** Vous le remplacez donc ailleurs.

**M. Le Pan:** Oui, nous le remplaçons à l'article 410. Ils ont préféré l'avoir à l'article 410 plutôt qu'à l'article 409.

**M. Rodriguez:** Permettez-moi de vous poser une question sur l'alinéa 409(2)c) concernant la prestation de services de conseil en placement et de gestion de portefeuille. Quels genres de renseignements peuvent-ils transmettre aux personnes qui fournissent ces services de gestion de portefeuille—autrement dit, aux courtiers en placements?

**M. Le Pan:** Je regrette, je ne comprends pas la question. L'alinéa 409(2)c) permet de préciser que les opérations bancaires comprennent les divers aspects mentionnés, l'un d'entre eux étant les services de conseil en placement et de gestion de portefeuille. Cela veut dire en gros qu'il est possible de faire des opérations de conseil en placement et de gestion de portefeuille internes, c'est-à-dire à l'intérieur de la banque, et non au sein d'une filiale de courtage.

Par la suite, il faudra mettre au point les pouvoirs de réglementation à cet égard. Nous sommes en train d'élaborer un règlement qui suivra de très près la situation à l'échelon provincial, c'est-à-dire des provinces aux filiales de courtage; je veux parler par exemple des exigences en matière de compétence pour les personnes qui font ce travail, etc.

Plusieurs éléments continueront à offrir les services de conseil en placement et de gestion en personnel à l'intérieur d'une filiale de courtage. Mais en même temps, nous avons indiqué en 1986 que nous étions disposés à donner ce pouvoir aux banques sur le plan interne si elles le souhaitent, sous réserve d'exigences semblables à celles s'appliquant à leurs filiales de courtage, ce qui leur permettait éventuellement de réduire les coûts en faisant le travail de façon interne. C'est ce qui est autorisé de l'alinéa 409(2)c).

**M. Rodriguez:** Il semble très logique de leur permettre cela. Si elles font donc ce travail dans le cadre de leurs filiales de courtage, les banques devraient donner à mon courtier des renseignements mais ce peut néanmoins être le cas. Cette divulgation serait soumise aux divers codes que les banques ont adoptés, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Pas nécessairement, monsieur Rodriguez. Toutes les banques n'ont pas des filiales de courtage. Certaines banques, peuvent, pour des raisons financières ou autres, souhaiter le faire dans leurs banques plutôt que dans leurs filiales. Ce travail n'exige pas nécessairement la divulgation de renseignements mais ce peut néanmoins être le cas. Cette divulgation serait soumise aux divers codes que les banques ont adoptés à l'égard des renseignements et autres.

**Mme Sinclair:** Qu'il me soit permis de dire, monsieur le président, que plusieurs sociétés de l'annexe 32 viennent de pays où il est courant de procéder à ces opérations de façon interne. Ce seront essentiellement ces établissements-là qui voudront continuer à faire ce travail pour des raisons financières aussi bien qu'historiques.

[Text]

**The Chairman:** On issue payment and credit charge, that amendment just enables you to go into a credit card organization.

**Mr. Le Pan:** Yes. This is a technical amendment suggested to us by the banks.

This wording, Mr. Chairman, is in the existing Bank Act and we believe is already included in the words "providing financial service". But there is an interaction between the Bank Act and the Competition Act, and unless we actually specifically mention this, it would cause some difficulties for banks to get together in order to run joint systems such as VISA. This was brought to us by the banks as a legal matter and we are prepared to make the amendment.

Amendment agreed to

Clause 409 as amended agreed to

On clause 410—*Additional powers*

**Mr. Soetens:** I move that clause 410 of Bill C-19 be amended by striking out lines 12 and 13 on page 211 and substituting the following:

the bank was permitted to engage in by regulations made under the Bank Act, being Chapter B-1 of the Revised Statutes of Canada (1985);

• 1150

**The Chairman:** Would you also move the second one you had in mind?

**Mr. Soetens:** I move that clause 410 of Bill C-19 be amended by striking out lines 29 and 30 on page 211 and substituting the following:

governments;

(f) act as a custodian of property; and

(g) act as receiver, liquidator or sequestrator.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the second amendment is consequential on the amendment to clause 409. That is the part that moves the "receiver, liquidator or sequestrator" into clause 410 rather than clause 409, as the banks requested.

The first amendment to paragraph 410.(1)(c) clarifies the ongoing ability of a bank to do in-house data processing, as is allowed under the existing Bank Act and regulations. We received a number of representations that paragraph 410.(1)(c) as drafted was incomprehensible because it talked about activities that the bank was engaged in prior to the coming into force of this new act. That would have forced people to determine exactly what activities they were into. What we want to do, and what we are doing by the amendment, is saying whatever you could have done under the existing Bank Act or regulations, whether you actually did it or not, you could do it under the new act.

The expansion of powers we'll come to in subsidiaries later, in the data processing area.

[Translation]

**Le président:** Pour ce qui est de l'émission de cartes de paiement de crédit ou de débit, cet amendement vous permet simplement de faire partie d'un système de cartes de crédit.

**M. Le Pan:** Oui. Il s'agit d'un amendement technique qui nous a été suggéré par les banques.

Ce libellé, monsieur le président, figure déjà dans la Loi sur les banques en vigueur et nous pensons que cela est déjà compris dans l'expression «prestation de services financiers». Mais il y a action réciproque de la Loi sur les banques et de la Loi sur la concurrence, et si nous ne mentionnons pas la chose précisément, il pourrait être difficile aux banques de se réunir pour gérer conjointement des systèmes tels que VISA. Cela nous a été signalé par les banques comme un problème juridique et nous sommes prêts à procéder à cet amendement.

L'amendement est adopté

L'article 409 ainsi modifié est adopté

Article 410—*Pouvoirs supplémentaires*

**M. Soetens:** Je propose que l'article 410 du projet de loi C-19 soit modifié en remplaçant les lignes 7 et 8, page 211, par ce qui suit:

c) exercer au Canada toute activité visée à l'alinéa b) et qu'elle était autorisé à exercer au titre des règlements d'application de la Loi sur les banques, chapitre B-1 des Lois révisées du Canada (1985) avant l'entrée.

**Le président:** Voulez-vous également proposer le deuxième amendement auquel vous pensiez?

**M. Soetens:** Je propose que l'article 410 du projet de loi C-19 soit modifié en remplaçant la ligne 26, page 211, par ce qui suit:

gouvernements;

f) faire fonction de gardien de biens;

g) faire fonction de séquestre ou de liquidateur.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le second amendement constitue une modification corrélative à l'article 409. On fait ainsi passer l'article 409 à l'article 410 «séquestre ou... liquidateur», comme les banques l'ont demandé.

Le premier amendement apporté à l'alinéa 410(1)c) précise la capacité permanente d'une banque de traiter ses données de façon interne, comme cela est autorisé en vertu de la Loi sur les banques et du règlement y afférent. Plusieurs personnes nous ont indiqué que l'alinéa 410(1)c), tel qu'il avait été rédigé, était incompréhensible parce qu'il parlait d'activités que la banque faisait avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Il aurait ainsi fallu que chacun détermine exactement les activités auxquelles il se livrait. Ce que nous voulons faire, et c'est ce que fait cet amendement, c'est de préciser que quoi que vous ayez fait en vertu de la Loi sur les banques et du règlement y afférent en vigueur, que vous ayez fait ou non ce qui était possible, vous pouvez le faire en vertu de la nouvelle loi.

Nous parlerons de l'extension des pouvoirs pour les filiales par la suite, pour ce qui est du traitement des données.



## [Texte]

**Mr. Rodriguez:** Let me ask Helen Sinclair, have you any comments on paragraph 410.(1)(c)?

**Ms Sinclair:** We are in agreement with the proposals there, Mr. Chairman.

Amendments agreed to

Clause 410 as amended agreed to

On clause 411—*Networking*

**Mr. Le Pan:** Clause 411 is really a clarification. It makes it clear that the power to engage in financial services includes the power to network, though in the case of banks and other financial institutions that is, as indicated, subject to the restrictions in clause 416 to come. This, for example, indicates that you have the power to offer financial services provided by another financial institution on an agency basis and make referrals and so on and so forth.

It gives the authority for the Governor in Council, as was indicated in the 1986 policy paper, to make regulations in those networking situations respecting disclosure of the name of the person whose product—the bank, in this case—is networking and whether the bank is earning a commission.

Clause 411 agreed to

On clause 412—*Restriction on fiduciary activities*

**Mr. Le Pan:** Clause 412 is the restriction that maintains the distinctiveness between banks and trust companies. It reserves trust powers for trusts, at least in-house. A bank, to get into the trust business, would have to do it through a subsidiary trust company.

Clause 412 agreed to

On clause 413—*Restriction on deposit taking*

**Mr. Le Pan:** Clause 413 is the existing Bank Act—you have to be a member of CDIC coverage.

Clause 413 agreed to

On clause 414—*Restriction on guarantees*

**Mr. Le Pan:** Clause 414 is the restriction on guarantees. This is a common provision throughout all of the statutes, the four bills, that guarantees must be for fixed sums of money. There have been some comments on this provision in the joint submission, Mr. Chairman, because various industry groups did not like the term “fixed sum” and preferred the concept of something determinable.

As far as we can tell, the words here cover if not all, at least the vast, vast majority of situations people are talking about. We are saying that if the amount is determinable, please put a number down and make a reasonable estimate of what the number is. Stick a number down as the fixed sum that's in the guarantee and we'll go from there. That essentially results in disclosure to the superintendent about what potential liabilities through guarantees these institutions have.

## [Traduction]

**M. Rodriguez:** Permettez-moi de demander à Helen Sinclair si elle a des remarques à faire sur l'alinéa 410(1)c)?

**Mme Sinclair:** Nous sommes d'accord quant à ces propositions—là, monsieur le président.

Les amendements sont adoptés

L'article 410 ainsi modifié est adopté

Article 411—*Prestation de services*

**M. Le Pan:** L'article 411 constitue un éclaircissement. On précise que la capacité de se livrer à des services financiers comprend la capacité de se constituer un réseau, bien que dans le cas des banques et des autres établissements financiers cette capacité soit, telle qu'indiquée, assujettie aux limites de l'article 416 que nous allons étudier. On indique par exemple que vous avez la capacité d'offrir des services financiers fournis par une autre institution financière, à l'échelle de la succursale, et de diriger les intéressés, etc.

Le gouverneur en conseil est habilité, tel qu'indiqué dans le document relatif à la politique de 1986, par règlement, à régir la divulgation du nom de la personne dont le produit—la banque, en l'occurrence—est la constitution d'un réseau, et des éventuelles commissions perçues par la banque.

L'article 411 est adopté

Article 412—*Restrictions: Activités fiduciaires*

**M. Le Pan:** L'article 412 fait la distinction entre les banques et les sociétés de fiducie. Elle réserve les pouvoirs fiduciaires pour les fiducies, du moins à l'intérieur de l'établissement. Une banque, pour pouvoir faire des opérations fiduciaires, devra le faire par le biais d'une société de fiducie qui est sa filiale.

L'article 412 est adopté

Article 413—*Restrictions: Dépôts*

**M. Le Pan:** L'article 413 figure dans la Loi sur les banques en vigueur: il faut être une institution membre au sens de la Loi sur la Société d'assurance-dépôts du Canada.

L'article 413 est adopté

Article 414—*Restrictions: Garanties*

**M. Le Pan:** L'article 414 constitue une limitation des garanties. C'est une disposition commune à toutes les lois, aux quatre projets de loi, voulant que les garanties s'appliquent aux sommes fixes. Des remarques sur cette disposition figuraient dans le mémoire commun, monsieur le président, parce que divers groupes du secteur n'aimaient pas le terme «somme fixe» et préféraient l'idée d'une chose à déterminer.

Pour autant que l'on sache, ce libellé a trait, sinon à toutes, du moins à la très grande majorité des situations dont il a été question. Nous disons que si on peut déterminer la somme, il faut donner un chiffre et l'évaluer de façon raisonnable. On demande de donner un chiffre pour la somme fixe garantie et nous aviserons à partir de là. Cela prévoit essentiellement la divulgation au surintendant de l'éventuel passif représenté par les garanties offertes par ces institutions.

[Text]

[Translation]

• 1155

Clause 414 agreed to

On clause 415—*Restriction on securities activities*

**Mr. Le Pan:** Clause 415 is the limitation on a bank being in the securities business unless it is otherwise allowed such as it is, for example, under the power to engage in portfolio management investment advice, which we talked about earlier.

Clause 415 agreed to

**The Chairman:** Shall we adjourn for lunch?

**Mr. Sobeski:** Because we are in such a small, closed room here today, I think it is worth pointing out that because of the new committee structure it is very difficult for clerks to find rooms. We are in this little shoe-box of a room not because of any planning. I know the clerk has worked hard to find larger rooms. Having gone through the experience of trying to book rooms, it is very difficult with the new legislative procedures.

So while we get to sit here comfortably, it is tough luck for you people in the one dollar seats. That is the way it is. I just wanted everybody to know that.

**The Chairman:** I am glad you put that on the record. This being said, the meeting is adjourned to 3.30 p.m., when we are back in the same hole.

## AFTERNOON SITTING

• 1535

**The Chairman:** Order, please. We will continue.

On clause 416—*Restriction on insurance business*

**Mr. Le Pan:** Clause 416, as set out in this bill, does several things. First, it starts by drawing a line between the business of banking and the business of insurance.

I believe it includes verbatim the existing prohibitions in the Bank Act about acting as agent in the placing of insurance, though those are of course expanded on by virtue of the other parts of clause 416. It provides authority and signals that the government intends to make regulations.

We use the words “respecting relations between banks and entities that undertake the business of insurance”. Those regulations are to implement the policies against networking of a variety of insurance products, as well as rules dealing with target marketing, using customer information between a bank and its insurance affiliates or other insurance agents and brokers.

Subclause 416.(4) is similar to but somewhat altered from the existing Bank Act provisions, as is subclause 416.(5). I think all of the issues that have been raised with respect to this largely, if not exclusively, concern subclauses 416.(1), (2), (3) and (6).

L'article 414 est adopté

Article 415—*Restriction: valeurs mobilières*

**M. Le Pan:** L'article 415 constitue une limite imposée aux banques qui s'occupent de valeurs mobilières à moins que cela ne soit permis par ailleurs, comme c'est le cas, par exemple, en vertu du pouvoir d'offrir des services de conseil en placement et de gestion de portefeuille, dont nous avons parlé plus tôt.

L'article 415 est adopté

**Le président:** Voulez-vous que nous ajournions pour déjeuner?

**M. Sobeski:** Étant donné que nous sommes dans une si petite salle fermée aujourd'hui, je crois qu'il convient de préciser qu'en raison de la nouvelle structure du comité, il est très difficile aux greffiers de trouver des salles. Ce n'est pas délibérément que nous nous trouvons dans cette maison de poupées. Je sais que la greffière s'est efforcée de trouver des salles plus grandes. Je sais, pour avoir fait l'expérience de devoir retenir des salles, qu'il est très difficile d'y parvenir en raison des nouvelles procédures législatives.

Si nous sommes assis confortablement ici, tant pis pour vous qui êtes sur les sièges inconfortables. C'est ainsi, et je tiens à ce que tout le monde le sache bien.

**Le président:** Je suis heureux que vous en ayez parlé. Cela dit, la séance est levée. Nous reprendrons nos travaux à 15h30 dans cette même petite salle.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** La séance est ouverte. Nous reprenons.

Article 416—*Restriction: assurances*

**M. Le Pan:** L'article 416 du projet de loi agit de plusieurs façons. Il commence par faire la différence entre le commerce des banques et le commerce de l'assurance.

Il reprend presque mot à mot les restrictions qui se trouvent la Loi actuelle sur les banques en ce qui concerne le rôle d'agent dans le commerce de l'assurance, et ces restrictions sont mêmes étendues de façon à tenir compte des autres points qui y sont mentionnés. Il signale l'intention du gouvernement de promulguer des règlements et il lui en confère le pouvoir.

On utilise la formule suivante: «les relations des banques avec les entités se livrant au commerce de l'assurance». Ces règlements mettent en application les politiques interdisant l'établissement de réseaux pour un certain nombre de produits d'assurance, de même que les conditions ayant trait à la méthode des marchés-cibles, consistant à faire passer l'information sur les clients d'une banque à ses filiales se livrant au commerce de l'assurance ou à d'autres agents ou courtiers d'assurance.

Le paragraphe 416.(4), de même que le paragraphe 416.(5), est simplement différent des dispositions actuelles de la Loi sur les banques. Les questions soulevées dans le cadre de cet article concernaient essentiellement, si non exclusivement, les paragraphes 416.(1), (2), (3) et (6).



## [Texte]

Subclause 416.(6) deals with the business of insurance and makes it clear that this includes issuance of annuities. The regulations will deal with other aspects of distribution and annuities.

I don't think I have much more to add, Mr. Blenkarn, unless there are specific questions about why this provision is different from what was in the original Bill C-83, now Bill C-4, which was passed by this committee, as well as from the amendments we had proposed for both Bills C-83 and C-4.

I would be prepared to answer questions on that—

**The Chairman:** Would it be fair to say that this has been probably the most contentious piece of the whole bill, so far?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And that you've received more representations on this, as all of us have?

**Mr. Le Pan:** I think that is the case, Mr. Chairman, and on the related regulations.

**The Chairman:** From all sides.

**Mr. Le Pan:** From all sides.

**The Chairman:** Do you have available a copy of the related regulations proposed for this clause?

**Mr. Le Pan:** The related regulations, as they currently stand, were tabled by the minister on May 31. We have since received a number of representations on these regulations, and I would be prepared to talk about them, if the committee wishes, as to their status at this point.

**The Chairman:** Would you be prepared to table the regulations? To a large extent this clause depends on the regulations.

**Mr. Le Pan:** I would be more than happy to make available the current draft of these regulations.

**The Chairman:** All right. Would you do that? Perhaps we will have our person get them typed up for us.

**Mr. Le Pan:** We will be bringing forward a number of alterations in those regulations. I'm also prepared to talk about those regulations and their status. We have received continual representations on this topic since both this bill and the regulations were put out.

**Mr. Dorin:** Can you tell me what is envisioned with regard to the ability to use direct mail for marketing of insurance products? I will leave it there. You probably understand the question.

• 1540

**Mr. Le Pan:** Do you have a specific question?

**Mr. Dorin:** Are there restrictions on how they can use their customer base in terms of direct mail? For example, if I have a chequing account and they send me a statement every month, can they include brochures to sell insurance and so on?

## [Traduction]

Le paragraphe 416.(6) a trait au commerce de l'assurance et indique clairement que ce commerce inclut l'émission de rentes viagères. Les règlements développeront davantage les questions de distribution et de rentes viagères.

C'est à peu près tout, monsieur Blenkarn, à moins qu'il y ait des questions précises au sujet de l'écart entre ces dispositions et le projet de loi C-83 initial, devenu le projet de loi C-4, adopté par le comité, également par rapport aux amendements qui avaient été proposés au projet de loi C-83 et C-4.

Je suis prêt à répondre à ces questions le cas échéant. . .

**Le président:** Ce sont probablement les dispositions les plus litigieuses du projet de loi jusqu'à présent, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** En effet, monsieur le président.

**Le président:** Et vous avez probablement reçu, comme nous tous, le plus d'instances à leur sujet?

**M. Le Pan:** Je le crois, monsieur le président, de même qu'au sujet du règlement qui s'y rattache.

**Le président:** De toutes parts.

**M. Le Pan:** Certainement.

**Le président:** Avez-vous un exemplaire du règlement rattaché à cet article?

**M. Le Pan:** Les règlements qui en découlent, dans leur forme courante, ont été déposés par le ministre le 31 mai. Nous avons depuis reçu un certain nombre d'instances à leur sujet; je suis prêt à faire le point de la situation, si le comité le désire.

**Le président:** Accepteriez-vous de déposer le règlement? Dans une large mesure, c'est le règlement qui fait l'article.

**M. Le Pan:** Je serais très heureux de vous fournir ce règlement tel qu'il existe actuellement.

**Le président:** Très bien. Nous comptons sur vous. Nous demanderons à un membre de notre personnel de nous le préparer.

**M. Le Pan:** Nous avons l'intention de proposer un certain nombre de modifications à ce règlement. Je suis également prêt à vous dire où les choses en sont à cet égard. Nous avons reçu une série d'instances à ce sujet depuis la publication du projet de loi et du règlement.

**M. Dorin:** Pouvez-vous me dire ce qui est prévu en ce qui concerne la possibilité d'utiliser la publicité postale pour la commercialisation des produits d'assurance? Nous en resterons là. Vous avez sans doute compris la question.

**M. Le Pan:** Avez-vous une question précise?

**M. Dorin:** Y a-t-il des restrictions pour leur capacité d'utiliser leur liste de clients pour le publipostage? Par exemple, si j'ai un compte de chèques et qu'on m'envoie un relevé chaque mois, peut-on inclure dans le courrier des brochures pour me proposer des polices d'assurance, etc?

[Text]

**Mr. Le Pan:** What is proposed in the draft regulation at this point is that the target marketing restrictions will apply. We have not proposed limitations on exactly the form of whether it is within or without the statement. What we proposed is that such mailings should not be able to be targeted on the basis of criteria set out in the regulation.

Those criteria cover off what we believe are the major areas that would provide the ability for a bank to use its data base to target particular customer segments. As I testified earlier to this committee, they do not limit all possibilities. I indicated that the way the world works today, for example, as an institution I can choose to buy the distribution list of *The Financial Post* as opposed to *The Toronto Sun*, in which case I will get a different population if I am trying to market it.

**Mr. Dorin:** That is essentially my point of view. I can understand not selling insurance with agents and branches and all this other kind of "stuff". In terms of sending out junk mail or direct mail, there are all kinds of ways to get lists, as you know. I am not sure why it makes any difference, but maybe you can explain why you think it does.

**Mr. Le Pan:** We indicated for some time that if there were to be the unrestricted ability for these institutions to target market based on their data bases and so forth, they would have an unfair advantage. There is inherent in this a judgment call about how far one has to go in order to preserve a reasonably balanced playing field between the institutions, the deposit-taking institutions and the insurance companies.

We received representations that there ought to be a complete ban on all possibilities for mailings. We believe this goes too far. At the same time, we received representations that there ought to be no limitations on the ability to target market.

As I testified in this committee before, in some way what we are trying to do is limit the ability to precisely target market that we think would give the deposit-taking institutions an inherent advantage in either marketing or ultimately therefore acquiring and coming to a more dominant position in the insurance business.

We have not limited all possibilities, but we have sufficiently limited the abilities to target market so that we have a more reasonable balance.

**Mr. Couture:** The last amendment we raised was extremely positive. We were saying that banks could undertake the business of insurance except to the extent of the regulation. Was it because you could not draft the regulation properly that you came back with this type of a clause?

**Mr. Le Pan:** The concern with the previous version of subclause 416.(1) from the government's point of view was that they did not believe it adequately expressed their overall intent. The way subclause 416.(1) now works is that it

[Translation]

**M. Le Pan:** Ce que l'on propose dans le règlement provisoire, c'est que les restrictions pour la mise en marché-cible s'appliquent. Nous n'avons pas proposé de limite sur la forme proprement dite pour savoir si cela est inclus ou non dans la déclaration. Ce que nous proposons, c'est que ces emplois ne devraient pas être ciblés selon des critères prévus dans le règlement.

Ces critères portent sur les domaines qui semblent devoir fournir à la banque la capacité d'utiliser sa base de données pour cibler des segments particuliers de sa clientèle. Je l'ai déjà dit lors d'un témoignage antérieur devant le comité, on n'interdit pas toutes les possibilités. J'ai bien indiqué comment on procède actuellement; en tant qu'institution, je peux par exemple choisir d'acheter la liste de distribution de *The Financial Post* plutôt que celle de *The Toronto Sun* et dans ce cas j'aurais une population différente auprès de laquelle j'essaierais de commercialiser la chose.

**M. Dorin:** C'est exactement ce que je pense. Je comprends que l'on ne puisse pas vendre des polices d'assurance à des agents et à des succursales, etc. Pour ce qui est d'envoyer de la publicité importune ou du publipostage, il y a toutes sortes de manières d'obtenir des listes, comme vous le savez. Je ne suis pas sûr de comprendre en quoi cela fait une différence, mais peut-être pourriez-vous nous l'expliquer.

**M. Le Pan:** Voilà quelque temps que nous disons que si ces institutions avaient la capacité illimitée de cibler un marché à partir de leurs bases de données, elles bénéficieraient d'un avantage injuste. Selon ce raisonnement, on peut se demander jusqu'où on peut aller pour essayer de conserver aux diverses institutions les mêmes possibilités, je veux parler des institutions de dépôt et des compagnies d'assurance.

On nous a suggéré d'interdire totalement toutes les possibilités d'envoi. Nous pensons que c'est aller trop loin. On nous a aussi dit, parallèlement, qu'on ne devrait imposer aucune limite à la capacité de cibler un marché.

Comme je l'ai déjà dit au cours d'un témoignage devant ce comité, nous essayons d'une certaine manière de limiter la capacité de cibler précisément un marché lorsqu'elle nous semble devoir donner un avantage inhérent aux institutions de dépôt, que ce soit pour la commercialisation ou pour en définitive arriver à une meilleure position dans le domaine des assurances.

Nous n'avons pas interdit toutes les possibilités, mais nous avons suffisamment limité les capacités de cibler un marché afin d'arriver à un plus juste équilibre.

**M. Couture:** Le dernier amendement que nous avons proposé était très positif. Nous disions que les banques pouvaient se livrer au commerce de l'assurance, sauf dans le mesure permise par le règlement. Est-ce parce que vous n'avez pas réussi à rédiger correctement le règlement que vous nous proposez maintenant un article pareil?

**M. Le Pan:** Le problème que posait la version antérieure du paragraphe 416.(1), du point de vue du gouvernement, était qu'il ne semblait pas exprimer leur intention générale. Selon son libellé actuel, le paragraphe 416.(1) indique que la



[Texte]

indicates the basic rule is that the bank is not in the business of insurance unless otherwise indicated. The way subclause 416.(1) was previously drafted, the indication was precisely the opposite—a bank was presumed to be in the business of insurance except if we had limitations.

I do not think the decision from the government's point of view to bring back Bill C-19 with this formulation rather than the previous formulation was effected as much by technical drafting as it was by a statement of philosophy about what they believed the minister believed was the basic intent of clause 416. He was not satisfied that the previous formulation of clause 416 laid out his basic principle that there is a separation between banking and insurance except to the extent where it is allowed. I think he wanted that principle to be enunciated clearly, up front, and that's why he asked us to bring forward the bill with this formulation of clause 416.

• 1545

**Mr. Couture:** Is it true for the Canadian Bankers' Association that you are not touching any type of insurance at this present time? You are not dealing with any insurance?

**Ms Sinclair:** Under the proposals?

**Mr. Couture:** No, at the present time.

**Ms Sinclair:** There are a number of arrangements in place in the banks today that are within the law, which I guess I would broadly refer to as referral arrangements. It's not clear—

**Mr. Couture:** Does it create any problems for you, for the department, or for the minister?

**Mr. Le Pan:** As I think we have indicated before, banks have a number of arrangements today. Some of those we believe are no problem and will continue under this formulation of the law—the bill and the regulations. Some, I think, would have to be rolled back, particularly some that have been entered into more recently.

**Mr. Couture:** Maybe we didn't see the proposed regulation and we are not sure if the regulation will remain exactly as the one you are going to propose to us today. So we are not sure about what you're saying.

**Mr. Le Pan:** Okay. But I think we have made it clear all along that there are some insurance operations of banks that are acceptable. Indeed, I think a number of those are not in dispute by anybody. What's in dispute is largely a question of some part of what's being done now and what might happen in the future.

**Mr. Rodriguez:** As I recall, when this committee discussed Bill C-83, one of the things we wanted was to maintain the natural person right. The banks were given that, and then the provision in Bill C-83 contravened it in that clause 416, Bill C-83.

[Traduction]

règle fondamentale veut qu'une banque ne se livre pas au commerce de l'assurance, sauf indications contraires. Selon son libellé précédent, le paragraphe 416.(1), on disait exactement le contraire: Une banque était censée pouvoir se livrer au commerce de l'assurance sauf si des limites étaient imposées.

Je ne pense pas que la décision, du point de vue du gouvernement, de présenter le projet de loi C-19 avec ce nouveau libellé plutôt que le précédent découle autant d'une question technique de rédaction que d'une déclaration d'intention, au nom du ministre, sur l'esprit de l'article 416. Il ne pensait pas que le libellé précédent de l'article 416 montrait suffisamment le principe de base voulant qu'il y ait distinction entre les opérations bancaires et le commerce de l'assurance, sauf dans la mesure permise. Il voulait, je crois, que ce principe soit énoncé clairement dès le départ et c'est pourquoi il nous a demandé de vous présenter le projet de loi avec cette formulation de l'article 416.

**M. Couture:** Est-il vrai pour l'Association des banquiers que vous ne touchez à aucun type d'assurance pour le moment? Vous ne traitez d'aucune assurance?

**Mme Sinclair:** Dans les propositions?

**M. Couture:** Non, pour le moment.

**Mme Sinclair:** Il y a plusieurs ententes qui existent dans les banques à l'heure actuelle et qui sont sous le régime de la loi, que l'on pourrait appeler de façon générale des ententes de communication de listes. Il n'est pas clair. . .

**M. Couture:** Cela pose-t-il des problèmes pour vous, pour le ministère ou pour le ministre?

**M. Le Pan:** Comme nous l'avons déjà dit, je crois, les banques disposent actuellement de diverses ententes. Certaines ne semblent poser aucun problème et pourront être maintenues aux termes de cette loi—du projet de loi et du règlement. Il va falloir revenir sur quelques autres, surtout sur certaines qui ont été conclues récemment.

**M. Couture:** Peut-être n'avons-nous pas vu le règlement proposé et nous ne savons pas exactement s'il va rester exactement tel que celui que vous allez nous proposer aujourd'hui. Nous ne sommes donc pas très sûrs de ce que vous avancez.

**M. Le Pan:** Très bien. Mais je pense que nous avons indiqué clairement depuis le début que certaines activités d'assurance des banques étaient acceptables. Je crois en effet que plusieurs d'entre elles ne sont contestées par personne. Ce qui est contesté porte en gros sur ce qui est fait maintenant et qui pourrait arriver à l'avenir.

**M. Rodriguez:** Si j'ai bonne mémoire, lorsque le comité a étudié le projet de loi C-83, l'un des souhaits que nous avons formulés était le maintien du statut de personne physique. On l'avait accordé aux banques, mais la disposition du projet de loi C-83 en était une contravention avec cet article 416. Je veux parler du projet de loi C-83.

[Text]

So we harmonized it to make sure it provided that natural person right. We did that as a committee; we passed that amendment. And you didn't like that, so you went right back and you undid what the committee said it wanted. Why would you take away that right?

I am looking at the regulations, and the regulations start saying that a bank may provide this, a bank may do that, a bank may do that. In fact, there may very well be loopholes here through which you could drive a truck. With the regulations so phrased, they may end up doing all the things you didn't want them to do.

**Mr. Le Pan:** There are a couple of questions there. Let me start with the natural person power issue. Both banks and insurance companies will have natural person powers as a result of these two statutes. As we said this morning, the basic banking power is the business of banking, which includes the business of financial services. In the insurance company statute, Bill C-28, it's a very similar kind of formulation, but it talks about the business of insurance.

We thought it was desirable in the beginning of clause 416 to indicate that fundamentally, aside from whatever exceptions might be permitted because of historical reasons or otherwise, banks were in the business of banking and not in the business of insurance. That's what subclause 416.(1) does.

Inherently, you have two natural person powers, so if you just said "financial services" for both of them, they are conflicting or overlapping. We thought it was necessary to draw a line in principle—not in detail at subclause 416.(1), but in principle to start off with. The principle behind subclause 416.(1) is a statement that there is a difference between the business of banking and the business of insurance. That's why we did it that way rather than the other way round, because of the principle aspect of it.

**Mr. Rodriguez:** I don't understand that principle, Mr. Le Pan, because in fact insurance companies do banking things. They sell RRSPs, they get into mutual funds, they even get into annuities. It seems to me that those are really financial things.

• 1550

**Mr. Le Pan:** I think there is a difference, Mr. Rodriguez, between what I might call "corp powers" and... When I first came before this committee to talk about the financial reform package, one of the things I said was that we believed, at the end of the day, that there would be identifiable institutions that differed—a bank would differ from an insurance company from a trust company in a number of significant ways.

When we come to the insurance statute, we will find that, for example, insurance companies are not allowed deposit-taking powers. That is a specific result of the fact that we think there is a difference between the business of banking and the business of insurance.

[Translation]

Nous avons donc harmonisé la chose pour être sûrs que l'on maintenait le statut de personne physique. C'est ce que nous avons fait en tant que comité et nous avons adopté cet amendement. Il ne vous a pas plu, vous êtes revenu dessus et vous avez supprimé ce que le comité voulait. Pourquoi supprimer ce statut?

Je regarde le règlement et je constate qu'on dit qu'une banque peut fournir telle chose, une banque peut faire telle chose, une banque peut agir ainsi. En fait il peut très bien y avoir des lacunes tellement énormes que l'on pourrait y faire passer des camions. Ainsi libellé, le règlement pourrait faire que les banques vont en fait procéder à toutes les opérations que vous vouliez leur interdire.

**M. Le Pan:** Il y a là plusieurs choses. Commençons par la question de la capacité de personne physique. Les banques comme les compagnies d'assurance ont la capacité de personne physique du fait de ces lois. Comme nous l'avons dit ce matin, l'activité principale des banques consiste à faire des opérations bancaires parmi lesquelles figure la prestation de services financiers. Dans le projet de loi C-28 concernant les sociétés d'assurance, le libellé est très voisin, mais on parle du commerce de l'assurance.

Nous avons jugé bon de commencer l'article 416 en précisant que fondamentalement, indépendamment de toutes les exceptions autorisées pour des raisons historiques ou autres, les banques se livrent à des opérations bancaires et non au commerce de l'assurance. C'est ce qui est dit dans le paragraphe 416.(1).

Il y a intrinsèquement deux pouvoirs de personne physique et si vous dites «services financiers» pour les deux, il y a conflit ou chevauchement. Nous avons jugé bon de tirer un trait en principe—non pas en détail dans le paragraphe 416.(1), mais en principe pour commencer. Le principe sous-jacent au paragraphe 416.(1) est la déclaration selon laquelle il y a une différence entre les opérations bancaires et le commerce de l'assurance. C'est pourquoi nous avons procédé ainsi plutôt que de faire l'inverse, en raison du principe.

**M. Rodriguez:** Je ne comprends pas ce principe, monsieur Le Pan, parce qu'en fait les compagnies d'assurance font des opérations bancaires. Elles vendent des REER, elles s'occupent de fonds mutuels, elles s'occupent même de rentes. Il me semble que ce soient là des opérations bancaires en fait.

**M. Le Pan:** Je pense qu'il y a une différence, M. Rodriguez, entre ce que l'on pourrait appeler les «pouvoirs des sociétés» et... lorsque j'ai pris la parole pour la première fois devant le comité sur l'ensemble de la réforme fiscale, j'ai notamment dit que je croyais, à la fin de la journée, qu'il y aurait des institutions faciles à identifier, qui seraient différentes—une banque serait différente d'une compagnie d'assurance et d'une société de fiducie de plusieurs manières importantes.

Lorsque nous passerons à la loi sur les assurances, nous considérerons, par exemple, que les compagnies d'assurance n'ont pas le pouvoir de prendre des dépôts. C'est précisément parce que nous pensons qu'il y a une différence entre les opérations bancaires et le commerce de l'assurance.



[Texte]

Again, there are a couple of areas where insurance companies have been taking quasi-deposits; for instance, cash surrender values are sitting there for a period of time and so on. Those are analogous to the areas where the banks, in my judgment, have undertaken some types of insurance referral arrangements in the past.

So, yes, the border is not an absolutely bright and clean line, but the principle that insurance companies are not in the banking business, taking deposits, for example, is similar to the principle at the start of subclause 416.(1).

**Mr. Rodriguez:** These differences get even more blurred as you move to provinces. We heard evidence that in the province of Quebec, for example, the caisse markets insurance.

**Mr. Le Pan:** I am aware of that.

**Mr. Rodriguez:** Those blurrings are already taking place. That is number one. Secondly, the insurance companies can own trust companies.

You do not allow a bank to transfer to its insurance subsidiary any information other than name and address, telephone book stuff.

**Mr. Le Pan:** There are limitations as set out in the regulations.

**Mr. Rodriguez:** That is right. But you do not have this for the insurance companies to their trust companies. You do not treat them equally. That is also my concern.

**Mr. Le Pan:** I can make a couple of comments. You made several points there.

Yes, certain provinces do permit their financial institutions to market insurance products. The caisse in Quebec is an obvious example.

Yes, we recognize that these limitations will to some extent place some federally regulated financial institutions in a different position from the provincially regulated institutions. As we discussed, there are some possibilities for marketing errors.

For example, they may not be as full as what a province would allow. But the minister has thought it important for the federal government to have a policy.

We looked at the possibilities—as I think I have testified before—about essentially leaving this to the provinces. We do not believe that is adequate. We think there needs to be a federal policy applying to federal institutions as embodied in subclause 416.(1).

On the issue of marketing, take the situation in which an insurance company and a trust company are within the same group. First of all, I point out that the identical set of regulations here is also proposed for the trust company statutes.

So when you talk about the number of insurance-trust company combinations—19 or even 22—within conglomerate or corporate groups, in a large number, if not all, of those situations the passage of information by virtue of the trust company rules will be affected in the same way it is for banks.

[Traduction]

Une fois encore, il y a plusieurs domaines où les sociétés d'assurance prennent des quasi-dépôts; par exemple, elles bénéficient pendant longtemps des valeurs de rachat nettes. Cela revient un peu, à mon avis, du fait que les banques prévoyaient autrefois certaines ententes d'orientation pour les assurances.

Il faut donc l'admettre, la limite n'est pas parfaitement nette, mais le principe voulant que les compagnies d'assurance ne font pas d'opérations bancaires, c'est-à-dire en prenant par exemple des dépôts, revient au principe qui figure au début du paragraphe 416.(1).

**M. Rodriguez:** Ces différences deviennent encore plus floues lorsque l'on passe aux provinces. Selon certains témoignages, les caisses offrent des assurances dans la province de Québec.

**M. Le Pan:** Je le sais.

**M. Rodriguez:** Ce flou existe déjà. C'est la première chose. Deuxièmement, les compagnies d'assurance peuvent être propriétaires de sociétés de fiducie.

Vous ne permettez pas à une banque de communiquer à sa filiale qui est une compagnie d'assurance des renseignements autres que le nom, l'adresse et le numéro de téléphone.

**M. Le Pan:** Les limites sont stipulées dans le règlement.

**M. Rodriguez:** C'est exact. Mais cela n'existe pas pour les compagnies d'assurance et leurs sociétés de fiducie. Vous ne les traitez pas sur un pied d'égalité. C'est ce qui m'inquiète.

**M. Le Pan:** J'ai plusieurs remarques à faire, car vous avez soulevé plusieurs questions.

Oui, certaines provinces permettent à leurs institutions financières de commercialiser des produits d'assurance. Les caisses au Québec en sont un exemple évident.

Oui, nous reconnaissons que ces limites vont placer certaines institutions financières assujetties au régime fédéral dans une position différente de celles qui sont assujetties au régime provincial. Comme nous l'avons dit, il y a quelques possibilités d'erreurs de commercialisation.

Par exemple, elles ne sont peut-être pas aussi importantes que ne le permettrait une province. Mais le ministre a jugé essentiel que le gouvernement fédéral ait une politique.

Nous avons envisagé la possibilité—comme je crois l'avoir dit auparavant lors d'un témoignage—de laisser en gros cette question aux provinces. Nous ne pensons pas que cela convienne. Nous croyons nécessaire qu'une politique fédérale s'applique aux institutions fédérales mentionnées au paragraphe 416.(1).

Pour la question de la commercialisation, prenez la situation d'une compagnie d'assurance et d'une société de fiducie qui appartiennent au même groupe. Tout d'abord, je dois préciser que le même règlement est également proposé pour la loi relative aux sociétés de fiducie.

Lorsque vous parlez du nombre d'associations compagnie d'assurance—société de fiducie, il s'agit de 19 ou même de 22, à l'intérieur d'un conglomerat financier ou d'un groupe financier, dans la plupart de ces situations, sinon toutes, la divulgation des renseignements en vertu des règles de la société de fiducie seront touchées de la même façon que pour les banques.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** Will it be in the proposed insurance act as well?

**Mr. Le Pan:** With respect to the proposed insurance act specifically, I think there is a question open. If the committee would like, I would be prepared to give my views on what happens with respect to a stand-alone insurance company that may have some similar bank-like information.

For example, we are giving insurance companies consumer lending powers under Bill C-28. As a result of that there may be some "bank-like information"—and I use that term loosely—that an insurance company will have. I think the question is whether that bank-like information could be used to target-market. The authority to make that regulation is contained in the Canadian and British Insurance Companies Act, and my minister is prepared to do that for those precisely parallel situations. We do not have the insurance act yet.

• 1555

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, can I explore with Mr. Le Pan what is wrong with...? In the provinces at least, financial institutions are allowed to market insurance. What is wrong with federally incorporated financial institutions within those jurisdictions being given the same power?

**Mr. Le Pan:** I really do not have much to add to what I said on this point earlier. We think there is a need for there to be a policy applying to federally regulated financial institutions, as set out here. We do not think it is good enough for us to say that we are just going to leave that to the provinces, and I think the community at large would have trouble accepting that. Indeed, and now I am speaking personally, in that situation I think it would be quite likely, if there were particular arrangements that bothered this committee—and this has occurred in the past—I would be invited back here by this committee to explain why we did not have a policy. I think it is very likely that this committee would not be very satisfied with an answer to the effect of "well, we left that to somebody else".

That was not good enough with respect to things like disclosure, which we have talked about before in this committee. Indeed, this committee has suggested that we make sure that even the non-bank federal institutions are subject to similar disclosure requirements, and I think we could very well be in the same situation again.

My minister believes it is not acceptable to just leave it to somebody else. If there are problems or issues here, we think we should address them.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I was not suggesting that you leave it to somebody else, but where there is a practice... For example, the practice in Quebec is that the caisses populaires can sell insurance. You put federally incorporated

[Translation]

**M. Rodriguez:** Cela figurera-t-il également dans le projet de loi sur les sociétés d'assurance?

**M. Le Pan:** En ce qui concerne précisément le projet de loi sur les sociétés d'assurance, je crois que la question reste en suspens. Si le comité le veut, je suis prêt à dire ce que je pense de la situation d'une compagnie d'assurance autonome qui peut avoir des renseignements semblables à ceux que possède une banque.

Par exemple, nous donnons aux compagnies d'assurance, aux termes du projet de loi C-28, le pouvoir de prêter aux consommateurs. De ce fait, une compagnie d'assurance possèdera peut-être certains «renseignements semblables à ceux que possède une banque»—et j'emploie l'expression de façon générale. Reste à savoir si ces renseignements semblables à ceux que possède une banque peuvent être utilisés pour la mise en marché auprès d'une population cible. Le pouvoir d'imposer ce règlement figure dans la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques, et le ministre est disposé à faire la même chose pour les situations parallèles. Nous n'avons pas encore le projet de loi sur les compagnies d'assurance.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, puis-je essayer de voir avec M. Le Pan ce qui ne va pas...? Dans les provinces du moins, les institutions financières peuvent vendre des assurances. Qu'y a-t-il de mal à ce que l'on donne le même pouvoir aux institutions financières constituées sous le régime fédéral dans ces régions?

**M. Le Pan:** Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce que j'ai déjà plus tôt à ce propos. Il nous semble nécessaire qu'une politique s'applique aux institutions financières assujetties au régime fédéral, comme nous l'indiquons ici. Il nous semble qu'il ne convient pas de dire que nous allons laisser cela aux provinces, et je pense que la communauté dans son ensemble aurait du mal à l'accepter. En effet, et je parle maintenant à titre personnel, il serait très vraisemblable dans une telle situation, si des ententes particulières inquiétaient le comité—et cela s'est déjà produit dans le passé—celui-ci me demanderait de revenir pour lui expliquer pourquoi nous n'avons pas de politique. Il me semble fort possible que le comité ne se contenterait pas d'une réponse du genre: «ma foi, nous avons laissé ce soin à quelqu'un d'autre».

Cela ne convenait pas pour des aspects comme l'obligation d'information, dont nous avons déjà parlé avec le comité. En effet, le comité nous a conseillé de veiller à ce que même les institutions fédérales non bancaires soient assujetties aux mêmes exigences d'obligation d'information, et je crois que nous pourrions très bien être de nouveau dans la même situation.

Le ministre estime inacceptable de laisser les choses à quelqu'un d'autre. S'il y a des problèmes, nous pensons qu'il faudra les régler.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je ne suggérais pas de laisser les choses à quelqu'un d'autre, mais lorsqu'on a la coutume... Par exemple, la coutume au Québec veut que les caisses populaires vendent des assurances. Vous placez les



[Texte]

financial institutions operating in the province of Quebec at a disadvantage. We hear a lot about the level playing field. We want to knock down barriers between provinces. One very important section of the current constitutional proposal is to try to remove barriers, yet we are continuing to institutionalize them. That is one point.

Second, would this section of your legislation prevent a bank from marketing an annuity product of a subsidiary? What is the rationale for that?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, at the moment I really do not have anything more to say on the provincial situation.

We have indicated that we think the annuity business ought to be part of the business of insurance, and that is reflected here and it will be further reflected in the regulations.

**Mr. Rodriguez:** Tell me, Mr. Le Pan—

**Mr. Le Pan:** We are talking about life annuities in particular.

**Mr. Rodriguez:** But what the annuity really is. . . Anybody who lives past the magic age of 90 years will get a certain amount of money every month until the day they close their eyes forever. That seems to be a guaranteed income. That is financial planning for the time the guy puts you down in the hole.

Why should that be the exclusive preserve of insurance? That seems to be estate planning, taking care of my retirement years. That is a financial instrument that I might want to continue through my financial institution. Why would you leave this exclusively to these insurance companies?

**Mr. Dorin:** There is very little risk. Everybody will eventually die at sometime.

**The Chairman:** I know where we are going here and the rest of you know where we are going. Let us face it—this deal is a cut deal. Is that what you are saying, that you have negotiated, that you have had representations from all sides and essentially this is a must situation as far as your minister is concerned and that, as far as the minister and the government are concerned, you want the legislation to be this way.

• 1600

**Mr. Le Pan:** Yes, that is right.

**The Chairman:** In other words, this is the deal you made, one way or another, with the industries, and if they do not like it, perhaps we will not get the bill through. Is that it?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, on that point, what is the purpose of us going through this exercise then? If the main contenders, in blue trunks over here and in green trunks over there, have been fighting and if the minister acted as referee and they cut this deal, what is the point of having Members of Parliament? We have heard what this is about. Members of Parliament in the committee on Bill C-83 decided they wanted a different version. Who holds up the legislation?

[Traduction]

institutions financières constituées sous le régime fédéral et qui ont leurs sièges au Québec dans une position désavantageuse. On parle beaucoup d'égalité des chances. On veut supprimer les barrières entre les provinces. C'est en effet l'un des éléments très importants de la proposition constitutionnelle récente, or nous continuons à leur imposer un carcan. Cela premièrement, donc.

Deuxièmement, cet article de la loi empêcherait-il une banque de commercialiser les rentes d'une filiale? Quelle justification avez-vous pour cela?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, pour l'instant je n'ai vraiment pas grand-chose à ajouter quant à la situation provinciale.

Nous avons indiqué que nous jugions bon que les rentes fassent partie du commerce de l'assurance, et c'est ce que nous voulons dire par là et cela figurera également dans le règlement.

**M. Rodriguez:** Dites-moi, monsieur Le Pan. . .

**M. Le Pan:** Nous parlons notamment de rentes viagères.

**M. Rodriguez:** Mais qu'est-ce qu'une rente en fait. . . Tous ceux qui arrivent à passer la barrière magique des 90 ans toucheront un certain montant chaque mois jusqu'au jour où leurs yeux se fermeront pour toujours. Ça me semble être un revenu garanti. C'est un plan financier pour le moment où on vous met dans le trou.

Pourquoi cela devrait-il être réservé aux compagnies d'assurance? Il me semble que c'est de la planification successorale que de se soucier de ses années de retraite. Il s'agit d'un instrument financier que je peux vouloir conserver auprès de mon institution financière. Pourquoi laisser cela exclusivement aux compagnies d'assurance?

**M. Dorin:** Les risques sont minimes. Tout le monde mourra un jour ou l'autre.

**Le président:** Je sais où nous nous en allons, comme vous tous. Il faut bien l'avouer—c'est une affaire entendue. Est-ce ce que vous voulez dire, vous avez négocié, les diverses parties ont fait valoir leurs points de vue et il faut absolument que cela se fasse selon votre ministre, et le texte législatif doit être ainsi libellé, selon le ministre et le gouvernement.

**M. Le Pan:** Oui, c'est exact.

**Le président:** Autrement dit, c'est une entente que vous avez conclue avec les industries et si elles ne sont pas satisfaites, il se peut que ce projet de loi soit rejeté. C'est cela?

**M. Le Pan:** Oui.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, dans ces conditions, à quoi sert cet exercice? Si les principaux intéressés, en bleu de ce côté-ci et en vert de ce côté-là, ont déjà débattu de la question, et si le ministre a joué le rôle d'arbitre, à quoi cela sert-il d'avoir des députés? Nous savons de quoi il s'agit. Les députés qui sont membres du comité chargés d'étudier le projet de loi C-83 ont décidé d'entendre une autre version. Qui est-ce qui retarde l'adoption de ce projet de loi?

[Text]

**Mr. Dorin:** At the end of the day, though, John, we all know that, no matter what we do here, if the minister is serious enough about it, he can override us when the bill reaches the House. We all know that. You can put an amendment or I can. I do not have any amendments today and I am not trying to put any forward. I do not know if anyone else has any—

**Mr. Rodriguez:** I have an amendment.

**Mr. Dorin:** —but you could put your amendment and some of us might even vote for it, depending on what it says. But we might as well establish whether or not we are. . .

**Mr. Rodriguez:** But we are the legislators. These are only witnesses. They have made their pitch and we can come down on one side or the other. We can rebalance or imbalance. We decide. Legislation is not held up by insurance companies and banks. We decide—parliamentarians. At least that, in theory, is how the system works.

So if we decide to do that—and I do not want to be bound by that—I have some amendments I want to put forward.

**The Chairman:** I am going to let you make your amendments, because I have a couple of other people on the list, but I would like you to make your amendments right now.

**Mr. Dorin:** What we are trying to do, John, is to try to determine for Mr. Le Pan whether or not, within the purview of the minister, there is any room to manoeuvre. It appears there is not very much room.

**Mr. Couture:** What we have in Bill C-83, though—and he was really caught at that point and did not know exactly where to go. Now, naturally, he has a real chance to rebalance it.

One thing I am a bit surprised about is that we are trying to make a real common market inside our country. At one point, naturally, we are even proposing to Canadians that we may even have to use legislation to rebalance everything and to make sure people, products, services, and capital can run freely across the country, which is super. But at one point one will have to bend, being the provinces or being the federal government. That is for sure, in a case like that. They are going to have to readjust themselves. Someone will have to.

**Mr. Rodriguez:** Before I make the amendments, since we have the CBA here and since clause 416 is the big *denouement*, can we hear the argument from the CBA, then from those in the corner? At the bell, you come out.

**Ms Sinclair:** I would love to hear from the insurance industry first, Mr. Chairman.

**Mr. Le Pan:** If I could make a short comment before the red and the blue trunks get going, on Mr. Couture's point, we did look at a number of the views the committee had expressed. Certain of the items we had previously proposed in

[Translation]

**M. Dorin:** En fin de compte, John, nous savons tous que quoi que nous fassions, le ministre pourra très bien outrepasser notre décision au moment où la Chambre sera saisie du projet de loi, s'il est suffisamment déterminé. Nous le savons tous. Vous et moi pouvons présenter des amendements. Je n'en ai pas aujourd'hui et je n'essaie pas d'en formuler un. Je ne sais pas si quelqu'un d'autre a. . .

**M. Rodriguez:** J'ai un amendement.

**M. Dorin:** . . .vous pourriez présenter votre amendement et certains d'entre nous pourrions même voter en sa faveur. Tout dépendra de ce qu'il contiendra. Mais nous ferions aussi bien de nous mettre d'accord sur. . .

**M. Rodriguez:** C'est nous qui sommes les législateurs. Les témoins ne sont que des témoins. Ils ont fait valoir leurs arguments et il nous incombe de prendre l'un ou l'autre parti. Nous pouvons équilibrer ou déséquilibrer les choses. C'est à nous de décider. Ce ne sont pas les compagnies d'assurance et les banques qui font les lois. En tant que parlementaires, c'est à nous qu'il incombe de décider. C'est ainsi que le système fonctionne, du moins en théorie.

Si nous nous prononçons en ce sens. . .et je ne veux pas être lié par cela. . .j'aurais des amendements à proposer.

**Le président:** Alors, je vous demande de le faire maintenant car j'ai deux autres personnes sur ma liste.

**M. Dorin:** Ce que nous essayons de faire, John, c'est de déterminer pour la gouverne de M. Le Pan si oui ou non nous avons une certaine marge de manoeuvre, compte tenu des prérogatives du ministre. Il semble que nous n'en ayons guère.

**M. Couture:** Ce que dit le projet de loi C-83. . . il a véritablement été pris au dépourvu et n'a pas très bien su comment réagir. Bien entendu, il lui est possible de rééquilibrer les choses.

Ce qui me surprend un peu, c'est que nous nous efforçons d'établir un véritable marché commun à l'intérieur de nos frontières. Nous allons même jusqu'à proposer aux Canadiens de légiférer pour tout rééquilibrer et pour s'assurer que les personnes, les produits, les services et les capitaux peuvent se déplacer librement dans l'ensemble du pays, ce qui est formidable. Mais il faudra bien qu'à un moment donné quelqu'un cède, que ce soient les provinces ou le gouvernement fédéral. Dans un cas comme celui-ci, c'est inévitable. Il faudra procéder à des réajustements.

**M. Rodriguez:** Avant de présenter mes amendements, je voudrais bien savoir si nous ne pourrions pas prendre connaissance des arguments de la ABC puisque certains de ses représentants sont présents et que l'article 416 est le point central de tout cela. Nous pourrions ensuite donner la parole aux personnes qui sont assises dans le coin? A la sonnerie, ce sera à vous.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, je préférerais que l'on donne d'abord la parole aux représentants du secteur des assurances.

**M. Le Pan:** Je voudrais faire une brève observation avant que les rouges et les bleus poursuivent leur discussion. Pour revenir à ce qu'a dit M. Couture, nous avons effectivement étudié plusieurs des opinions exprimées par les membres du



## [Texte]

amendment to Bill C-83 we had not proposed when we brought Bill C-19 back, in a couple of areas, although not in the case of some of the fundamental points on the preamble, if you will, but with respect to such items as putting targeting marketing prohibitions in the act and so forth.

With respect to the possibility of harmonization between the federal government and the provinces, I do not rule that out at some point. We have started harmonization discussions with the provinces more generally. We have also started them with the trust and loan companies, where we think there is the biggest problem. But my minister has indicated more generally that harmonization is an issue he is very concerned about, with regard to the whole financial regulatory sector. How this will evolve over time from that perspective, I cannot say. But the idea that we ought to be talking between jurisdictions, because there will be areas that we ought to talk about, that is a principle we have set.

• 1605

**The Chairman:** I do not know if you have not heard enough already from—

**Mr. Rodriguez:** I like to see these guys in the same ring. Three bulls—

**The Chairman:** All right. Mr. Daniels, I am going to call on you because you have not had an opportunity to push around in this act yet.

**Mr. Mark R. Daniels (President, Canadian Life and Health Insurance Association):** I do not know quite how to begin. It is not that I am unwilling at all to entertain discussion and respond to questions from the committee members, but I have to say that the position that I wanted to come here with was one that was completely supportive of the government's position. The fact of the matter is that except for some clarifications in regulation, which you have been talking about and Mr. Le Pan mentioned, the life insurance industry is happy with clause 416. When I say happy, this is not our wish list. We did not come in here having sculpted the ideal rule. This is a careful, delicate balance, as you know. At the end of the day I think the government has done a super job in balancing some pretty complex interests.

Now, as I say, just yelling "me, too", Mr. Rodriguez, in support of the government may not give you what you want, and we do have strong views about the insurance business and banks. You have certainly heard them, as have most of your colleagues. But I am not going to sit here and resurrect all those arguments, Mr. Chairman, because as you say, they have been put out as government policy and we are very supportive of the language of the law as it stands.

**Mr. Rodriguez:** No. I would never cast aspersions on you, Mr. Daniels, for saying "me, too". I respect your opinions.

**The Chairman:** Ms Sinclair.

## [Traduction]

comité. Quand nous avons été ressaisi du projet de loi C-19, il y a certaines des propositions que nous avons énoncées en vue de modifier le projet de loi C-83 sur un ou deux points que nous n'avons pas reprises. Je ne veux pas parler des points essentiels du préambule mais plutôt de l'inscription dans la loi d'interdiction relative à la commercialisation, par exemple.

Je ne rejette pas la possibilité d'harmoniser à un moment donné les procédures fédérales et provinciales. Nous avons déjà amorcé avec les provinces des discussions d'ensemble sur l'harmonisation. Nous avons commencé par les caisses d'épargne, qui posent les plus gros problèmes. Mon ministre a fait savoir que l'harmonisation de l'ensemble du secteur de la réglementation des institutions financières était une question qui le préoccupait au plus haut point. Je ne peux pas vous dire comment les choses vont évoluer. Mais nous sommes convenus du principe qu'il y avait des domaines desquels nous devons discuter au niveau interjuridictionnel.

**Le président:** Je ne sais pas si vous avez déjà entendu. . .

**M. Rodriguez:** Je voudrais bien les voir dans l'arène. Trois taureaux. . .

**Le président:** Bon. Monsieur Daniels, c'est à vous que je vais donner la parole puisque vous n'avez pas encore eu l'occasion de vous exprimer là-dessus.

**M. Mark R. Daniels (président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes):** Je ne sais pas très bien par où commencer. Ce n'est pas que je ne veuille pas discuter de cela et répondre aux questions des membres du comité, mais je tiens à dire que j'appuie sans réserve la position du gouvernement. En-dehors des précisions dont vous avez parlé et que M. Le Pan a mentionnées, le secteur des assurances-vie est satisfait de l'article 416. Quand je dis satisfait, cela ne veut pas dire que c'est ce que nous aurions choisi. Nous ne sommes pas venus ici pour vous présenter le règlement idéal. Il s'agit comme vous le savez de trouver un équilibre délicat et d'être très prudent. Je trouve qu'en définitive le gouvernement a magnifiquement réussi à équilibrer des intérêts particulièrement complexes.

Cela ne vous fait peut-être pas plaisir monsieur Rodriguez de nous entendre donner notre appui au gouvernement, mais nous avons des opinions bien arrêtées concernant les assurances et les banques. Vous les connaissez sans doute et la plupart de vos confrères aussi. Je ne vais pas répéter tous les arguments qui ont été énoncés, monsieur le président, puisque comme vous l'avez vous-même dit, ils font désormais partie de la politique du gouvernement. Nous sommes satisfaits de l'actuel énoncé de la loi.

**M. Rodriguez:** Non. Je ne saurais vous en vouloir, monsieur Daniels, d'être du côté du gouvernement. Je respecte vos opinions.

**Le président:** Madame Sinclair.

[Text]

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, I want to open by assuring Mr. Rodriguez that no deal was struck between this industry association and anyone. I think there was a very clear understanding between the executives, his officials and ourselves that, in the end, this committee makes the decision. That was certainly our understanding and we have assumed this debate is open—

**Mr. Rodriguez:** That is what I assume—

**Ms Sinclair:** —until this committee makes its decision, Mr. Chairman. We thought you had struck, and the minister had struck, the so-called golden mean, the compromise that Mr. Daniels is referring to in the September 1990 position. We view you as having moved off it or... I should be more clear. We view the current proposal as having moved off that golden mean.

We are very disappointed by the proposal that banks and trust companies, not just ourselves, be prohibited from selling insurance through our branches. We see it as a violation of every principle that was enunciated at the time the bill was brought forth: the principle of innovation, competitiveness, competitive equity and, most important, I think, the principle that the consumer reigns supreme and that the consumer gets the final say as to whom the consumer deals with and whom the consumer does not deal with.

I want to add a couple of comments to the consumer side of the story, some that I think Mr. Rodriguez has already put quite eloquently. You have all received copies of a piece that we commissioned to an outside actuarial firm earlier in the summer.

I might add, in response to comments from around this table, that there was not a lot of data available on a particular product, which we think is a very pernicious example of how it is wrong at this point in time to try to draw distinctions between what is banking and what is insurance. We think those distinctions should be drawn in the minds of the consumer who is looking at retirement planning, as Mr. Rodriguez said, and not in the minds of the manufacturer of the products, be they banks or be they insurance companies. It is the consumer perspective that is important.

• 1610

Let me just summarize some of the results of those studies. The study found that life annuities or similar products, which might be registered pension plans, are an indispensable part of every Canadian's retirement plan, and that there is effectively today an underrepresentation of that particular product in people's retirement plans. The result is that their retirement incomes are less secure and that, as Mr. Rodriguez has said, they may well outlive their capital. The study provides probabilities that individual males and individual females, at the point in time that they are making their decisions at age 71, may outlive their capital. Those are not insignificant probabilities. They are very, very significant.

[Translation]

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, je voudrais tout d'abord rassurer M. Rodriguez en lui disant que cette association n'a conclu d'entente avec personne. Je crois que la haute direction de l'association, de même que les responsables et nous-même sommes tous convenus carrément que c'est votre comité qui doit trancher. C'est ce que nous avons compris et nous sommes partis du principe que ce débat était ouvert. . .

**M. Rodriguez:** C'est aussi ce que j'ai pensé. . .

**Mme Sinclair:** Jusqu'à ce que votre comité rende sa décision, monsieur le président. Nous avons pensé que le ministre et vous-même vous étiez mis d'accord sur un moyen ferme, à savoir le compromis auquel M. Daniels fait allusion, en septembre 1990. Nous considérons que vous êtes parti de là où... je devrais être plus claire. Nous considérons que la présente proposition est partie de ce moyen terme.

Nous sommes très déçus par la proposition qui vise à interdire aux banques et aux compagnies de fiducie, et pas seulement aux compagnies comme les nôtres, de vendre des produits d'assurance par l'intermédiaire de nos succursales. Nous estimons que cela va à l'encontre de tous les principes énoncés lors de la présentation du projet de loi, et notamment du principe de l'innovation, du principe de la compétitivité et de l'égalité en matière de concurrence et, surtout, du principe selon lequel le consommateur est roi et a le dernier mot dans le choix des personnes avec qui il a à faire.

J'aimerais ajouter quelques commentaires aux observations énoncées avec beaucoup d'éloquence par M. Rodriguez concernant les consommateurs. Vous avez tous reçu des exemplaires d'un document dont nous avons confié la réalisation au cours de l'été à un cabinet d'actuaire indépendants.

Pour répondre aux commentaires qui ont été faits aujourd'hui, je tiens à ajouter que nous n'avons pas eu énormément de données à notre disposition sur tel ou tel produit, ce qui illustre combien il peut être pernicious et trompeur de tenter d'établir des distinctions entre les banques et les assurances. Nous pensons que c'est le consommateur qui tente de planifier sa retraite, comme l'a dit M. Rodriguez, qui doit faire ces distinctions et non pas les fournisseurs des produits, qu'il s'agisse de banques ou de compagnies d'assurances. C'est le point de vue du consommateur qui est important.

Permettez-moi de résumer certains des résultats de ce rapport. Ce rapport a conclu que les rentes viagères ou produits similaires, qui peuvent très bien prendre la forme de régimes enregistrés d'épargne retraite, constituent un élément indispensable des régimes de retraite de tous les Canadiens et que ce produit particulier est sous-représenté aujourd'hui pour ce qui est des régimes de retraite. Résultat, les revenus disponibles à la retraite sont moins sûrs et, comme l'a dit M. Rodriguez, certains pensionnés risquent d'arriver au bout de leurs prestations de retraite avant la fin de leur vie. Le rapport fait état de calculs de probabilités relativement au nombre d'hommes et de femmes qui, en fonction de la décision qu'ils auront prise à l'âge de 71 ans, risquent d'arriver au bout de leurs prestations de retraite avant la fin de leur vie. Ces probabilités ne sont pas négligeables et le nombre de ces retraités est plutôt élevé.



[Texte]

The study has shown that the purchase of life annuities is growing. It is a small market today, \$0.7 billion, but it will grow to \$4.1 billion in the year 2000 based on an increase in the population of retirees from, I believe, 2.9% to 3.9%, a very significant increase, and based on a doubling of people who will live beyond age 90.

The study also found that if the deposit-taking institutions were permitted to be players in the market, the size of the market would probably more than double by the year 2000. It would be over 50% greater than it will be in the absence of deposit institutions being in that market.

That is one product, Mr. Chairman. As you know, it is one that we focused on because we view it as very, very much part of our core business, and we believe Canadians do as well.

I would like to close by just pointing out that in this entire debate—and I want to go beyond life annuities, and I want to throw it back to Mr. Daniels—there has not been one outside witness that we can mention who has supported the restriction promoted by the life insurance industry on the distribution of insurance by deposit institutions—not one.

On the other hand, there has been plenty of support for the deposit institutions. It has come from the Senate; it has come from the Consumers' Association; it has come from an organization called PERC; it has come from academics. There has been plenty of support. There are countless examples of international jurisdictions where distribution is permitted, and, based on a study that you have available to you, I think it is quite clear that there is no evidence of abuse in those jurisdictions.

I leave it with you, Mr. Chairman; it is in your hands. But I felt there was a need to put our case to you one last time.

**Mr. Rodriguez:** We have a researcher, Guy David. I remember you got involved when we discussed Bill C-83 and clause 416. What is your opinion? You are the researcher for this committee.

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** We have two researchers. My involvement has been strictly from a legal standpoint. I do not wish to comment on which policy I feel would be the better, because that is not my role.

Whether legally the legislation will work in harmony, it is fair to say that both texts are workable. On the other hand, you can make legal arguments with both approaches to say that maybe there is a crack here or maybe there is a crack there, depending on the approach you take.

I can argue that clause 416 as proposed here is circuitous with clause 409. Clause 409 says that I can do any financial service except as prohibited by the act, and clause 416 says that I cannot undertake insurance business except to the extent permitted by the act. I would argue that perhaps clause 409 lets me issue annuities. That type of case can be made. If you go the way the committee went on Bill C-83, the same arguments can be made. I guess I would conclude

[Traduction]

Ce rapport indique qu'un nombre croissant de personnes optent pour des rentes viagères. Ce marché n'est pas très important aujourd'hui puisqu'il est de l'ordre de 0,7 milliards de dollars mais on s'attend à ce qu'il atteigne 4,1 milliards de dollars en l'an 2000, étant donné que le pourcentage de retraités dans la population est censé passer de 2,9 p. 100 à 3,9 p. 100, ce qui est beaucoup, et que le nombre des personnes de plus de 90 ans va doubler.

Ce rapport est également arrivé à la conclusion que si les institutions de dépôt étaient autorisées à intervenir sur le marché, celui-ci ferait plus que doubler d'ici l'an 2000. Il s'agit là d'une augmentation de plus de 50 p. 100 par rapport à ce qu'il serait si les institutions de dépôt n'étaient pas autorisées à pénétrer sur le marché.

C'est là un produit parmi d'autres monsieur le président. Comme vous le savez, c'est un produit qui nous intéresse dans la mesure où il est lié de très près à nos activités de base. Nous estimons que les Canadiens le perçoivent de la même façon.

Pour terminer, et je renvoie la balle à M. Daniels, il n'y a pas eu un seul témoin extérieur, et je ne parle pas uniquement ici du débat sur les rentes viagères, qui se soit déclaré d'accord quant aux restrictions proposées par le secteur de l'assurance vie quant à la possibilité pour les établissements de dépôt de distribuer des produits d'assurance, pas un seul.

Par contre, les établissements de dépôt ont bénéficié de nombreux appuis. Celui du Sénat, celui de l'Association des consommateurs, celui d'une organisation connue sous le nom de PERC, celui des universitaires. Elles ont bénéficié de nombreux appuis. Au plan international, la distribution des produits d'assurance par les établissements de dépôt est autorisée dans de nombreuses juridictions et d'après le rapport qui vous a été communiqué, vous verrez qu'il n'existe aucune preuve d'abus.

Je m'en remets à vous, monsieur le président. C'est à vous de jouer. J'ai voulu simplement faire valoir notre cause une dernière fois.

**M. Rodriguez:** M. Guy David est l'un de nos chercheurs. Je crois que vous avez étudié la question au moment du débat sur le projet de loi C-83 et sur l'article 416. Qu'en pensez-vous? Vous êtes le chercheur de ce comité.

**M. Guy David (rechercheur auprès du Comité):** Nous avons deux chercheurs. Je me suis exclusivement intéressé à l'aspect juridique. Je n'ai pas l'intention de faire des commentaires sur la politique qui me semble la plus appropriée car ce n'est pas mon rôle.

Je ne sais pas si ces deux textes de loi pourront être harmonisés au plan juridique, mais il faut reconnaître que tous les deux sont acceptables. D'un autre côté, on peut avancer des arguments juridiques pour et contre chacun de ces deux textes de loi. Tout dépend de la position que l'on adopte.

Personnellement, je trouve que l'article 416 proposé ici et l'article 409 disent la même chose, mais à l'envers. Selon l'article 409, je peux offrir n'importe quel service financier à l'exception de ceux qui sont interdits par la loi tandis que l'article 416 stipule que je n'ai pas le droit de proposer des produits d'assurance sauf dans la mesure où la loi m'y autorise. Selon mon interprétation de l'article 409, je serais peut-être moi-même autorisé à proposer des rentes viagères.

[Text]

by saying it is a policy matter that has to be judged on the merits of the policy and not on the issue of legal drafting.

• 1615

**The Chairman:** Basil, you did some work on this.

**Mr. Basil Zafiriou (Committee Researcher):** Yes, but as you know, Mr. Chairman, I think that as Guy said, this is a policy matter, and it would be difficult for me to express a policy position without—

**Mr. Rodriguez:** I move that clause 416 of Bill C-19 be amended by striking out line 11 on page 213 and substituting the following:

(2) Except as provided in the Act or as prescribed by regulations, a bank shall not act in Canada as

It is simply to harmonize two with one.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the purpose of this amendment is to eliminate in certain circumstances the prohibition that is now in the current Bank Act on a bank acting as agent in the placing of insurance. Essentially, it is suggested that the regulations could allow banks to act as agents in the placing of insurance in those areas that would be set out in the regulations, as I understand it. Mr. Rodriguez, I think that is the correct interpretation of this. We had this amendment suggested to us some weeks ago. Is the interpretation correct?

**Mr. Rodriguez:** Well, as I read it, it seems to me that the hammer still remains with the government counsel. It is "as provided in the act or as prescribed by the regulations". I am looking here at the regulations, and the regulations outline the authorized activities.

**Mr. Le Pan:** What this amendment would do, Mr. Chairman, is for those types of insurance listed in the regulations that banks are permitted to be involved in, the banks would be able to act as agents in dealing with those types of insurance.

**Mr. Rodriguez:** How?

**Mr. Le Pan:** Well, that is as I understand the nature of the amendment here. If you take out line 11, which now reads in the existing Bank Act:

(2) A bank shall not act in Canada as agent for any person in the placing of insurance

The amendment would add a preamble with, "except as provided in the regulations." So the regulations could allow a bank to act as agent in the placing of insurance.

Now, the acting-as-agent prohibition has some history in the existing Bank Act. It has been there for some time. It is the provision that in a number of circumstances has prohibited banks from providing certain insurance products and entering certain arrangements—not all, but some.

[Translation]

On peut avancer ce genre d'argument. Vous pouvez avancer les mêmes arguments si vous adoptez la position que le comité a adoptée à propos du projet de loi C-83. En définitive, je dirais qu'il s'agit d'une question de politique qui doit être jugée comme telle et non en fonction de son énoncé juridique.

**Le président:** Basil, vous avez travaillé là-dessus, vous.

**M. Basil Zafiriou (rechercheur auprès du Comité):** Oui, mais comme vous le savez, Monsieur le président, je considère avec Guy qu'il s'agit d'une question de politique. Il serait très difficile pour moi d'exprimer un point de vue sur une politique sans...

**M. Rodriguez:** Je propose que l'on modifie l'article 416 du projet de loi C-19 en supprimant la ligne 9 de la page 213 et en la remplaçant par:

(2) Sauf sans les cas prévus par la loi où les règlements, il est interdit à la banque d'agir au Canada à titre d'agent. . .

Il s'agit simplement d'harmoniser ces deux textes.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement a pour objectif de supprimer dans certaines circonstances les dispositions de la loi sur les banques, qui interdit à l'heure actuelle à la banque d'agir à titre d'agent pour la souscription d'assurance. Si j'ai bien compris, cet amendement propose que les règlements autorisent les banques à agir à titre d'agents pour la souscription d'assurance dans certains secteurs spécifiés dans les règlements. Je crois Monsieur Rodriguez que c'est ainsi qu'il faut interpréter cet amendement. Nous l'avons reçu il y a quelques semaines. Cette interprétation est-elle la bonne?

**M. Rodriguez:** D'après ce que je crois comprendre, il faut quand même passer par le gouverneur en conseil. Le texte se lit comme suit: «tel que stipulé par la loi ou les règlements». J'ai les règlements sous les yeux et ils énumèrent les activités autorisées.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement concerne les types de polices d'assurance qui sont énumérées dans les règlements et que les banques sont autorisées à fournir. Cela signifie que les banques sont autorisées à agir à titre d'agentes pour la souscription de ces types d'assurance.

**M. Rodriguez:** Comment?

**M. Le Pan:** C'est ainsi que je comprends la nature de cet amendement. Reprenons l'article 416 de la présente loi sur les banques, ligne 12 page 213:

(2) Il est interdit à la banque d'agir au Canada à titre d'agent pour la souscription d'assurance.

L'amendement proposé a pour seul objectif d'ajouter un préambule, à savoir «sauf dans les cas prévus par les règlements.» Les règlements pouvaient autoriser une banque à agir à titre d'agent pour la souscription d'assurance.

La disposition de la présente loi des banques sur l'interdiction de la banque d'agir à titre d'agent a une histoire. Cette disposition existe depuis un certain temps. C'est en vertu de cette disposition que, dans un certain nombre de cas, les banques n'ont pas été autorisées à fournir certains produits d'assurance et à conclure certaines ententes. . . Je dis bien certaines ententes.



[Texte]

We looked at the possibility of whether we should do something here. As I indicated earlier in my opening introductory comments, the thrust of clause 416 indeed is to build on the acting-as-agent prohibition that is in the existing act and make it broader, both in the act and in the regulations.

As I understand it, the case for this amendment—we may want to hear from Helen—is that it would allow banks to more effectively provide the kinds of insurance that they are permitted to provide under the regulations; for example, credit life insurance and so on and so forth.

We considered this amendment some weeks ago. It was put to us in another form. We were not convinced that it was necessary in order to preserve the existing kinds of arrangements that are now in place.

**The Chairman:** The beginning of the clause says, “made by regulation” to start with.

**Mr. Le Pan:** That is right. We also believe that, effectively, we could continue the kinds of arrangements largely that are now in place with this prohibition as it is stated now. We were worried that we would be watering down the acting-as-agent prohibition included in subclause 416.(2) in a way that it was not clear how it would evolve over time.

• 1620

**The Chairman:** I have asked Mr. David to comment on this.

**Mr. David:** I guess your comment is a legal matter. The bank can act as principal under subclause 416.(1) in the placing of the insurance, so why would it wish to act as agent? It can act as principal or the regulations could permit the insurance subsidiary to act as principal on bank premises if the regulations went that far, so I'm not sure when the bank would want to act as agent rather than as principal.

**Mr. Rodriguez:** Can I ask Helen Sinclair from the bank to comment on the proposed amendment?

**Ms Sinclair:** The creditor life arrangements, in which, as Mr. Le Pan has already pointed out, we have been engaged for some years, could well be deemed to have us in the role of agent. Beyond those, the new bill provides for us to market insurance through credit cards—travel insurance, sickness and accident.

I must say we viewed this, Mr. Chairman, as a technical amendment. We are concerned, because you will note that under subclause 416.(1) you do have the referral to regulations. You don't have it in subclause 416.(2), and, as we read it, there is nothing you can say in regulation that overrides the prohibition in subclause 416.(2).

**Mr. David:** I agree with that statement. It's correct, but you can't override the prohibition in that subclause 416.(2) by regulation.

[Traduction]

Nous avons envisagé la possibilité de modifier cette disposition. Comme je l'ai dit plus tôt dans mes remarques liminaires, l'objectif de l'article 416 a été d'inscrire cette interdiction dans la loi et d'élargir son champ d'application, dans la loi comme dans les règlements.

Si j'ai bien compris, et Helen voudra peut-être intervenir, cet amendement vise à permettre aux banques d'offrir de façon plus efficace les types de produits d'assurance qu'elles sont autorisées à offrir en vertu des règlements, comme par exemple les assurances-vie, etc.

Nous avons étudié cet amendement il y a quelques semaines mais il nous avait été présenté sous une autre forme. Nous n'avons pas été convaincus qu'il était nécessaire de modifier la loi pour préserver le type d'ententes qui ont d'ores et déjà été conclues.

**Le président:** L'article utilise l'expression «prévus par les règlements».

**M. Le Pan:** C'est exact. En effet nous pensons que cette interdiction telle qu'elle est libellée permet de conclure des ententes comme celles qui ont d'ores et déjà été conclues. Nous avons craint de réduire le champ d'application de l'interdiction contenue au paragraphe 416.(2) en ce sens que nous ne savons pas très bien comment les choses vont évoluer à l'avenir.

**Le président:** J'ai demandé à M. David de nous faire part de ses commentaires.

**M. David:** Vous soulevez une question d'ordre juridique. Dans la mesure où en vertu du paragraphe 416.(1), la banque peut agir à titre de mandataire pour la souscription d'assurance, je ne vois pas pourquoi elle souhaiterait agir à titre d'agent. D'une part, la banque peut agir à titre de mandataire. D'autre part, les règlements peuvent très bien autoriser la filiale d'une compagnie d'assurance à agir à titre de mandataire dans les locaux d'une banque. Dans ces conditions, je ne vois pas très bien pourquoi une banque préférerait agir à titre d'agent plutôt que de mandataire.

**M. Rodriguez:** Pourrais-je demander à M<sup>me</sup> Helen Sinclair de nous faire part de ses commentaires sur l'amendement proposé?

**Mme Sinclair:** Comme l'a signalé M. Le Pan, cela fait plusieurs années qu'il existe des ententes relatives à l'assurance-vie des détenteurs d'une carte de crédit et, dans ce contexte, le rôle de la banque peut très bien être perçu comme étant celui d'un agent. En dehors de ces ententes, le nouveau projet de loi nous permet de vendre de l'assurance sur le marché par l'intermédiaire des cartes de crédit—assurance-voyage, maladie et accident.

Je dois dire que nous considérons cet amendement, monsieur le président, comme un amendement technique. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'il est fait référence aux règlements au paragraphe 416.(1) de la loi et non au paragraphe 416.(2). D'après ce que nous comprenons, aucun règlement ne saurait l'emporter sur l'interdiction prévue au paragraphe 416.(2).

**M. David:** Je suis d'accord. Vous avez raison, mais vous ne pouvez pas passer outre l'interdiction contenue au paragraphe 416.(2) par voie de règlement.

[Text]

**The Chairman:** You're saying there is a value in having that regulation.

**Mr. David:** The regulation provides greater flexibility. It would allow a bank to act as an agent for an insurer, whereas now the bank can't conduct that activity.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, our basic attitude on this is that subclause 416.(2) as the acting-as-agent prohibition has been in the Bank Act for I don't know how long. It has been the subject of large amounts of activity. I'll use a neutral term. We believed that the acting-as-agent prohibition was not sufficient by itself to deal with the kind of problems we saw; hence, clause 416.

We are very leery about starting to take a prohibition in the existing Bank Act and playing around with it. The more we got into this area, the more we realized that one can make changes and that it's not exactly clear what the effects of those changes are.

The presumption we brought to clause 416 when we looked at it over the past several months, following the tabling of Bill C-19, was that if we could find a reason why, absolutely in an airtight circumstance, there was a clear case that there was a problem, we were prepared to look at changing clause 416. Barring that, we were very leery about opening up things in ways that might work in unintended kinds of circumstances. We have that acting-as-agent prohibition. . . At least we think we know large parts of how it works and how it doesn't work.

Quite honestly, we have had suggestions to toughen it up, to take out the words "in the placing of insurance", to just talk about acting as agent, period. We didn't think that was essential. We thought it was desirable as much as possible, when we had something we thought we knew worked, to stick with it and to build upon it. I guess that was the principle we used and why we were not convinced that it was necessary to make the change. That is the kind of standard of proof, if you will, that at least we adopted in considering whether to bring back amendments to this committee.

**The Chairman:** Does anybody else want to comment? Can we confine the debate to this proposed amendment? Mr. Dorin.

**Mr. Dorin:** I just want to ask; I don't want to debate. I don't know if I understand what's going on here.

Perhaps you can give me an example, and let's use the creditor life example. Are we saying in subclause 416.(1) that basically a bank can't do insurance, which could be creditor insurance, except under the regulations that say it can? Then in subclause 416.(2). . . Does that mean that the bank would then do its own insuring or underwriting or whatever, versus subclause 416.(2), which is allowing them to sell it—creditor life insurance—but just act as agents for somebody else who

[Translation]

**Le président:** Selon vous ce règlement a une raison d'être.

**M. David:** Ce règlement permet plus de souplesse. Il permet à une banque d'agir à titre d'agent pour un assureur, ce qu'elle ne peut pas faire à l'heure actuelle.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous considérons que l'interdiction contenue au paragraphe 416.(2) de la Loi sur les banques existe depuis je ne sais combien de temps. On en a longuement discuté. Je vais employer un terme neutre. Disons que cette interdiction n'a pas suffi en elle-même à résoudre les problèmes qui se sont posés, et c'est là la raison d'être de l'article 416.

Nous ne sommes pas très chauds pour qu'on commence à s'amuser avec une interdiction contenue dans la Loi sur les banques. Plus nous nous penchons sur cette question, plus nous réalisons qu'il est possible de modifier les choses sans pour autant que les effets de ces changements soient clairement compris.

Cela fait plusieurs mois que nous étudions l'article 416. Quand le projet de loi C-19 a été déposé, nous sommes partis du principe que s'il y avait de bonnes raisons de le modifier, dans des circonstances très précises, nous serions prêts à le faire. Ceci dit, nous ne sommes pas très chauds pour apporter des changements susceptibles d'avoir des conséquences imprévues dans certaines circonstances. La présente loi comporte une disposition qui interdit aux banques d'agir à titre d'agent. . . Nous pensons pour le moins comprendre ce que cela veut dire et ne veut pas dire.

Pour être sincère avec vous, je vous dirai que plusieurs personnes nous ont laissé entendre qu'il faudrait renforcer cette interdiction et supprimer l'expression «pour la souscription d'assurance». Il a été proposé d'interdire à la banque d'agir à titre d'agent, point. Nous avons jugé que ce n'était pas essentiel. Nous avons jugé que, dans toute la mesure du possible, il était souhaitable de nous en tenir à un texte de loi qui fonctionne bien et, éventuellement, à le renforcer. C'est le principe sur lequel nous nous sommes fondés et c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas été convaincus qu'il était nécessaire de modifier la loi. C'est le genre de critère, si vous voulez, sur lequel nous nous fondons quand nous décidons de saisir ou non le comité d'amendements à apporter à la loi.

**Le président:** Quelqu'un d'autre a-t-il des commentaires à faire? Pourrions-nous limiter le débat à l'amendement proposé? Monsieur Dorin.

**M. Dorin:** J'ai simplement une question à poser. Je ne veux pas discuter. Je ne suis pas sûr de comprendre ce qui se passe.

Vous pourriez peut-être nous donner un exemple, et notamment celui de l'assurance-vie des détenteurs d'une carte de crédit. Le paragraphe 416.(1) signifie-t-il qu'une banque ne peut pas vendre de produits d'assurance, et notamment d'assurance pour le détenteur d'une carte de crédit, sauf en vertu des règlements l'y autorisant? Ensuite au paragraphe 416.(2). . . Cela signifie-t-il que la banque doit se charger de la souscription d'assurance par opposition au



[Texte]

really manufactures the product? Is that what this is all about or am I just wrong?

• 1625

I am trying to understand what the problem is here.

**Mr. Le Pan:** That is not my proposed amendment, but somebody else might want to lead off.

**Mr. David:** There may be others who also may have that concern. I think you have stated it correctly, that what subclause 416.(2) does, as it presently stands, is prevent the bank from acting as agent for someone else.

What this amendment would do is allow flexibility in the regulations so that the regulations could determine whether or not the bank can act as agent.

**Mr. Dorin:** Why would we not allow them to act as agent in situations where they are allowed to do it themselves?

**Mr. Le Pan:** Mr. Dorin, I think in general what constitutes acting as agent is always a question of fact. I think the key part is that, ultimately, an agent can bind the principal. I think that if one allows a bank to act as agent, one is moving beyond the stages that are contemplated in these regulations, for example.

The way these regulations work with respect to permitted insurance, which you can do with subclause 416.(2) the way it is, the acting-as-agent prohibition, you can basically go up to everything, just short of acting as binding your principal... Take credit life insurance or take the travel stuff that is in here, for example. That includes distributing forms, promoting, accepting, etc., but it does not include directly binding your principal—in this case, some insurance company with respect to acceptance of the risk. I think that is a sort of watershed when you cross over from a networking distribution kind of function for this kind of insurance. It is much closer to right in the middle of the business itself.

**Mr. Dorin:** Are you telling me that if I buy travellers' insurance at a bank, I do not necessarily have a contract?

**Mr. Le Pan:** It is not accepted, as I recollect, until it is actually received by the insurance company that is underwriting the risk.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, Minister Loiselle, on May 31, 1991, on page 6... He has a heading called "Controlled Activities". It has number 8.(1); the following are authorized types of insurance, and then (2). He says:

(2) A bank may act on behalf of an insurance company, agent, broker or customer in the modification, servicing or termination of an insurance contract, including changing a beneficiary and handling claims under the contract, in respect of the authorized types of insurance referred to in subsection (1).

[Traduction]

paragraphe 416(2) qui autorise la banque à vendre de l'assurance-vie aux détenteurs d'une carte de crédit mais uniquement à titre d'agent pour quelqu'un d'autre, ce quelqu'un d'autre étant le véritable fournisseur du produit? Est-ce de cela qu'il s'agit ou bien est-ce que je me trompe?

J'essaie de comprendre quel est le problème.

**M. Le Pan:** Il ne s'agit pas de mon amendement, mais quelqu'un d'autre voudrait peut-être commencer.

**M. David:** Il y a peut-être d'autres personnes qui partagent cette préoccupation. Je crois que vous l'avez très bien dit. À l'heure actuelle, le paragraphe 416(2) vise à interdire à la banque d'agir à titre d'agent pour quelqu'un d'autre.

L'objectif du présent amendement, c'est d'assouplir les règlements afin que l'on puisse déterminer les circonstances dans lesquelles une banque peut agir à titre d'agent.

**M. Dorin:** Pourquoi ne pas autoriser les banques à agir à titre d'agent dans les cas où elles sont déjà autorisées à vendre des produits d'assurance?

**M. Le Pan:** Monsieur Dorin, le fait d'agir à titre d'agent constitue toujours une question de fait. L'élément essentiel dans tout cela, c'est qu'un agent peut lier un mandataire. Si l'on autorise une banque à agir à titre d'agent, on dépasse ce qui est prévu dans les règlements.

Si le paragraphe 416(2) contient une clause interdisant à la banque d'agir à titre d'agent, les règlements permettent à une banque de faire pratiquement n'importe quoi concernant les produits d'assurance autorisés, sauf de lier le mandataire... Prenez le cas de l'assurance-vie ou de l'assurance-voyage proposée avec une carte de crédit, par exemple. La banque peut distribuer des formulaires, faire de la promotion, accepter d'accorder un crédit etc., mais elle ne peut pas directement lier le mandataire... dans ce cas, telle ou telle compagnie d'assurance, quant à l'acceptation du risque. C'est une distinction qui intervient à partir du moment où ce type d'assurance est distribuée par l'intermédiaire de réseaux. Cela touche de très près à l'activité elle-même.

**M. Dorin:** Est-ce que vous voulez dire que si j'achète une assurance-voyage dans une banque, je n'aurai pas nécessairement de contrat?

**M. Le Pan:** Il faut que le risque soit accepté par la compagnie d'assurance concernée. Sinon, le contrat n'est pas valable.

**Le président:** Monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, le 31 mai 1991, le ministre Loiselle a publié un document... À la rubrique intitulée «activités contrôlées», page 6, aux paragraphes 8.1 et 8.2, on trouve la liste suivante des produits d'assurance autorisés et, je cite:

une banque peut agir au nom d'une compagnie d'assurance, d'un agent, d'un courtier ou d'un client pour modifier, exécuter ou résilier un contrat d'assurance et elle peut également modifier un contrat relativement à l'identité du bénéficiaire et à l'administration des réclamations pour tous les produits d'assurance autorisés en vertu du paragraphe 1.

[Text]

And they are credit, disability, etc.

Now, it seems to me that this is in contradiction to what is being excluded in this clause 416.

**Mr. Le Pan:** No. In our view, this does not include acting as agent, subclause 416.(2), the section you talked about. Acting as agent would go beyond what is subclause 416.(2), the modification, accepting determination, to include essentially accepting the risk of the insurance contract, at the point at which you stand there in front of the counter.

Indeed, there have been arrangements that have had to be altered in their legal form to bring them within the acting-as-agent prohibition of the existing act. This kind of stuff does not go as far—

**The Chairman:** I do not, frankly, and neither does Guy, see a great problem with this particular amendment. I would think that, in the interest of getting the bill through, this might be an interesting amendment.

**Mr. Le Pan:** I do not have much more to add to what I said earlier, that we are very worried about starting to alter the kind of existing prohibitions that are there.

**Mr. Rodriguez:** On that point, Mr. Le Pan, in the explanatory notes of the trust and loans act, on page 54, section 416, it says:

Regulations under subsection 3 will specify the extent of the prohibition against companies “acting as agents” for insurance companies, agents and brokers.

• 1630

Why do you not bring in the regulations? Why do you not put it in the regulations very specifically and very clearly? That was in these explanatory notes.

**Mr. Le Pan:** When we moved from the different version of clause 416 to this version of clause 416, it works differently.

**Mr. Rodriguez:** But you are moving this version back to the version you had before.

**The Chairman:** I want to move ahead here.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, our insurance people did not comment on this. Are there any comments?

**Mr. Daniels:** I have to be very supportive of Mr. Le Pan. I think this is quite a material change in the bill. It really turns the situation right around and has, I suspect, quite significant implications of stepping over to another side where agency would be permitted under some circumstances.

It would not be for me to speak for the agents' group, but this would not go down well at all with the agents. Indeed, as Mr. Le Pan said—and I hope his point was noted by the committee—my understanding was that the agents were pushing for a tightening up of this clause, not a loosening.

[Translation]

Il est ensuite question du crédit, de la visibilité, etc.

Il me semble que cela va à l'encontre de l'exemption prévue à l'article 416.

**M. Le Pan:** Non. Selon nous, le paragraphe 416(2) dont vous parlez n'inclut pas la possibilité d'agir à titre d'agent. La possibilité d'agir à titre d'agent dépasse le contenu du paragraphe 416(2). Cela veut dire que la banque pourrait accepter le risque visé par le contrat d'assurance, dès le moment où un client se présente à son comptoir.

En réalité, il a fallu apporter certaines modifications à l'énoncé juridique de certaines ententes de façon à ce qu'elles soient conformes à l'interdiction contenue dans la présente loi en vertu de laquelle les banques ne peuvent pas agir à titre d'agent. Cela ne va pas aussi loin que...

**Le président:** Franchement, Guy et moi-même considérons que cet amendement ne pose pas tant de problèmes. C'est un amendement qui présente de l'intérêt et qui devrait favoriser l'adoption du projet de loi.

**M. Le Pan:** Je n'ai pas grand-chose à ajouter à ce que j'ai dit plus tôt. Nous ne sommes pas très chauds pour commencer à modifier les interdictions prévues dans la présente loi.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, dans les notes explicatives qui accompagnent la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt, page 54, article 96, on peut lire:

Les règlements pris en vertu du paragraphe 3 préciseront la mesure dans laquelle s'appliquera l'interdiction qui est faite aux sociétés «d'agir à titre d'agent» pour des compagnies d'assurance, des agents et des courtiers.

Pourquoi ne vous penchez-vous pas sur les règlements? Pourquoi ne le précisez-vous pas de façon très claire dans les règlements? Tout cela se trouve dans les notes explicatives.

**M. Le Pan:** Nous sommes passés des versions précédentes de l'article 416 à cette version-ci. Cela fonctionne différemment.

**M. Rodriguez:** Mais vous revenez à la version antérieure.

**Le président:** Je voudrais que nous avancions.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, les représentants du secteur de l'assurance n'ont pas fait de commentaires là-dessus. En avez-vous?

**M. Daniels:** Je suis tout à fait d'accord avec M. Le Pan. C'est une modification majeure qui est apportée au projet de loi. C'est un renversement total de situation, et cela aura, je suppose, des implications importantes sur ce qu'une compagnie sera autorisée à faire dans certaines circonstances.

Il ne m'appartient pas de parler au nom du groupe des agents, mais je doute qu'ils acceptent cela de gaieté de coeur. Comme l'a dit M. Le Pan, et j'espère que le comité a pris note de sa remarque, je crois comprendre que les agents sont favorables à un renforcement de cet article plutôt qu'à son assouplissement.



[Texte]

Right now you have two amendments on either side of this. My group, the companies, just said this will do the job. It has done the job before. It is working. Do not fix it. That was the beginning and the end. So you have people on both sides of this stage, and it is not just the banks.

**Mr. Dorin:** You say it is working and not to change it. Are there any legal precedents or court cases that verify this? Why is it here?

**The Chairman:** This particular subsection is in the existing Bank Act. This is where you get the fact that it is working, so do not change it.

**Mr. Le Pan:** I will illustrate, Mr. Dorin, by saying the way this amendment is structured, you start with a phrase "except as provided in this act". I am not convinced anybody has gone through this bill from clause 1 and found out what the heck might end up becoming possible as a result of the way this is structured.

**Mr. Dorin:** I understand.

**Mr. Le Pan:** The reams of legal analysis and commentary we received on this and the number of times we have been at this, both in the law and regulations, leads me, again, to believe that this is an area where one starts to change existing prohibitions a little bit at one's peril. I do not know what somebody might find in this bill that would end up being permitted. It would be a surprise to me as much as it would be to this committee.

**The Chairman:** Are you ready for the question on this amendment?

Amendment negatived

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, do you have another amendment?

**Mr. Rodriguez:** I recommend that paragraph 416.(1)(b) of Bill C-19 be amended by striking out line 30 on page 213 and substituting the following:

investment pursuant to section 468;

(c) undertaking the distribution of any annuity including an annuity referred to in subsection (6) issued by a subsidiary of the bank; or

(d) undertaking the distribution of insurance products in a province to the extent that the laws of the province do not prohibit provincially incorporated trust and loan companies or credit unions from distributing insurance products in the province.

**Mr. Le Pan:** I do not have a lot more comment to make on the annuity issue.

**The Chairman:** There is a small difference here. He says they can accept an annuity issued by a subsidiary of the bank. In other words, a bank can sell its own subsidiary's annuity.

[Traduction]

Nous avons deux amendements pour et contre. Le groupe que je représente, à savoir celui des compagnies d'assurance, a exprimé sa satisfaction. La loi a bien fonctionné jusqu'ici. Puisqu'elle fonctionne, ne la modifiez pas. C'est ainsi que les choses ont commencé et qu'elles ont fini. Il y a toujours des gens pour et des gens contre, et je ne parle pas simplement des banques.

**M. Dorin:** Vous dites que la loi fonctionne et qu'il ne faut pas la modifier. Existe-t-il des précédents juridiques ou une jurisprudence qui permet de le confirmer? Où pouvons-nous la trouver?

**Le président:** Le paragraphe en question fait partie de la présente loi sur les banques. C'est pour cela que vous dites que la loi fonctionne et qu'il ne faut pas la changer.

**M. Le Pan:** Je vais vous donner un exemple, monsieur Dorin. En ce qui concerne la structure de cet amendement, vous voyez qu'il commence par l'expression «sauf dans les cas prévus par la loi». Je ne suis pas convaincu que les personnes qui ont étudié ce projet de loi de a à z sont arrivées à la conclusion que tout est possible en raison de la façon dont il est libellé.

**M. Dorin:** Je comprends.

**M. Le Pan:** Le nombre d'analyses juridiques et d'observations que nous avons reçues sur ce sujet, de même que le nombre de fois que nous l'avons étudié, et je parle ici de la loi et des règlements, m'amènent une fois de plus à penser qu'il s'agit d'un domaine où c'est à ses propres risques et périls que l'on se hasarde à modifier les interdictions existantes. Je ne vois pas comment ce projet de loi pourrait autoriser quelque chose d'inimaginable. Cela me surprendrait beaucoup de même que tous les membres du comité.

**Le président:** Êtes-vous prêts à passer au vote sur cet amendement?

L'amendement est rejeté

**Le président:** Monsieur Rodriguez, avez-vous un autre amendement?

**M. Rodriguez:** Je recommande que le paragraphe 416.(1)(b) du projet de loi C-19 soit modifié par substitution à la ligne 29 page 213, de ce qui suit:

Intérêt de groupe financier en vertu de l'article 468

c) d'entreprendre la distribution d'une rente, y compris d'une rente visée par le paragraphe (6), émise par une succursale de la banque ou

d) d'entreprendre la distribution de produits d'assurance dans une province, dans la mesure où les lois de la province en question n'interdisent pas les compagnies de fiducie et de prêt ou aux coopératives de crédit constituées en société au niveau provincial de distribuer des produits d'assurance dans la province.

**M. Le Pan:** Je n'ai pas plus de commentaires à faire qu'à propos des rentes.

**Le président:** Il y a une petite différence ici. Cet amendement propose que l'on accepte les rentes émises par une succursale de la banque. En d'autres termes, une banque peut vendre les rentes de ses succursales.

[Text]

• 1635

**Mr. Le Pan:** I am not sure what difference that makes. I think the policy issue here is do banks get to issue and distribute annuities or don't they? Or are they in the business of dealing with RRIFs? That is the basic issue. I'm not sure what the difference is between one distributed by its own—

**The Chairman:** You'd have to have your insurance company anyway; you might as well—

**Mr. Le Pan:** This is my terminology. When I look at this issue, it's the policy issue of are they are doing it. As Ms Sinclair indicated, are they in the annuities issuance and distribution business or aren't they? We have seen a great increase in the use of RRIFs. There have been improvements in the RRIF vehicle to make them more competitive with life annuities over the years. There may need to be more. This committee has expressed views on that issue over time.

**Mr. Dorin:** We're going to do a major revision to that sometime soon.

**Mr. Le Pan:** Maybe that is something one should look at in the context of this issue about age 90. I don't know. But the policy issue is much more: are banks in the annuities business, or do they have a competing product called the RRIF?

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, an insurance company incorporated federally can own a trust company that is incorporated provincially. You can have a provincially incorporated trust company owned by an insurance company, marketing—where the province permits it—an insurance company's annuity product. That isn't fair.

**Mr. Le Pan:** As I said in my first testimony before this committee on the issue of fairness—and I have been before this committee before in other incarnations on the issue of fairness, Mr. Chairman, as you well know—we think we have a reasonable balance here. Yes, there are areas in which everybody would like to see it one way or the other. Yes, there are possibilities here, but there are also restrictions. We do not have a perfectly level playing field. We have exercised a bit of judgment in how we thought the overall balance was, and that's the basis on which we put these proposals forward.

**Mr. Dorin:** I think it's really pretty strange to start writing into federal law the fact that we're going to incorporate or base it on what's in provincial law. That's getting pretty funny.

**The Chairman:** The amendment has been put by Mr. Rodriguez.

Amendment negated

**Mr. Rodriguez:** I have another one, Mr. Chairman. I move that a new subclause 416.(4), headed *Prior customer consent* be added as follows, and all subsequent subclauses renumbered accordingly:

[Translation]

**M. Le Pan:** Je ne suis pas certain de la différence que cela fait. Je crois que la question de politique qui se pose ici consiste à savoir si les banques peuvent être autorisées à émettre et à distribuer des rentes ou non. Ont-elles le droit de souscrire des FERR? Voilà la question essentielle. Je ne pense pas que la différence se situe au niveau des rentes qui sont distribuées par... .

**Le président:** De toute façon, vous devez faire affaire avec votre propre compagnie d'assurances. Vous pouvez aussi bien... .

**M. Le Pan:** C'est ainsi que je comprends les choses. J'ai l'impression que c'est une question de politique. Comme l'a indiqué M<sup>me</sup> Sinclair, les banques sont-elles autorisées à émettre et à distribuer des rentes ou non. Les FERR sont de plus en plus populaires. On a beaucoup amélioré ces produits de façon à les rendre plus compétitifs par rapport aux rentes viagères avec les années. Il faudra peut-être les améliorer encore davantage. Le comité a fait connaître son point de vue à plusieurs reprises sur cette question.

**M. Dorin:** Nous allons devoir réviser tout cela en profondeur bientôt.

**M. Le Pan:** Il faudrait peut-être que l'on étudie cette question en tenant compte de l'augmentation du nombre des personnes qui vivront au-delà de 90 ans. Je l'ignore. La question de politique qui se pose consiste à savoir si les banques doivent être autorisées à vendre des rentes ou si elles doivent se limiter à vendre un produit compétitif, à savoir les FERR?

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, une compagnie d'assurances constituée en société au niveau fédéral peut posséder une compagnie de fiducie, qui, elle, est constituée en société au niveau provincial. Une compagnie d'assurances qui possède une compagnie de fiducie constituée en société au niveau provincial peut très bien commercialiser—quand la province le permet—les produits de rente d'une compagnie d'assurances. Ce n'est pas juste.

**M. Le Pan:** Comme je l'ai dit lorsque j'ai comparu pour la première fois devant le comité à propos de la question de la justice—et j'ai comparu devant le comité dans d'autres incarnations, monsieur le président, ce que vous n'ignorez pas, j'estime que nous avons ici un équilibre raisonnable. Il y a des domaines où tout le monde préférerait que les choses soient bien tranchées. Il existe effectivement certaines possibilités ici, mais il existe également des restrictions. La concurrence n'est pas une concurrence à armes égales. Nous avons utilisé notre jugement pour assurer un certain équilibre et c'est sur cette base que nous avons formulé ces propositions.

**M. Dorin:** Je trouve qu'il est bizarre d'inscrire dans une loi fédérale la possibilité d'intégrer certains éléments de lois provinciales. C'est assez surprenant.

**Le président:** Il s'agit d'un amendement proposé par M. Rodriguez.

L'amendement est rejeté

**M. Rodriguez:** J'ai un autre amendement, monsieur le président. Je propose d'ajouter un nouvel alinéa 416.(4) intitulé «Consentement préalable du consommateur». Je vais vous lire cet amendement. Il va de soi que tous les articles subséquents devront être renumérotés:



[Texte]

(4) A bank may, with the prior consent of a customer or an employee of a customer, provide an insurance company, agent or broker with information respecting the customer or the employee of the customer.

**Mr. Dorin:** Do you want to tell us what it is you're trying to do?

**Mr. Rodriguez:** Basically, it gives the customer the responsibility of saying to his bank, "I want you to send the information over to an insurance company or to a broker".

**The Chairman:** You can do that anyway, can't you?

**Mr. Le Pan:** In the areas in which there are limitations in the regulations related to target marketing based on the five or six or eight factors—income, net worth, loan status, etc.—no, it is not possible to contract out of that. Those are absolute prohibitions.

**The Chairman:** But a customer can ask a bank to give an insurance agent information by writing. They give you information as to what your interest was on your account in the year, information for the Department of Revenue and all sorts of things.

**Mr. Le Pan:** I take it that the purpose of this is to allow a relaxation of the target marketing ban in cases where the customer consents. Is that the point?

**Mr. Rodriguez:** No. Look, I got my credit card notice at the end of the month, and in there was information that my bank has an insurance company and I can get life insurance, I can get car insurance, I can get whatever.

• 1640

So I go down to my bank. As a customer, I want to have the right to say to my bank manager that I want the insurance offered by X insurance company. I want the information about me sent over there, including my income level. Whatever it is I am authorizing, I want him to have it. I want the power to say that. The customer has the right.

**Mr. Le Pan:** That is what I am saying. You want the customer to be able to—

**Mr. Rodriguez:** Respond to the target marketing.

**Mr. Le Pan:** I understand the purpose of the amendment, Mr. Rodriguez. The only comment of a technical nature I would make to the committee, Mr. Chairman, is that a few years ago I had an experience dealing with the words "express written consent". Those were the words in the Bank Act—

**Mr. Rodriguez:** This is used all over the place. I have to get from my clients their consent that Revenue Canada can inform me of stuff. It is used all the time.

**Mr. Le Pan:** Yes, I know. This committee was not very happy with it and how it worked in the context of the service charge issue.

[Traduction]

(4) Avec le consentement préalable d'un consommateur ou de l'employé d'un consommateur, une banque peut fournir à une compagnie, à un agent ou à un courtier d'assurances des renseignements concernant ce consommateur ou l'employé de ce consommateur.

**M. Dorin:** Pourriez-vous nous dire ce que vous essayez de faire?

**M. Rodriguez:** Cela donne au consommateur la responsabilité de dire à sa banque: «Je voudrais que vous transmettiez ces renseignements à une compagnie ou à un courtier d'assurances».

**Le président:** Vous pouvez déjà le faire, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Il n'est pas possible de déroger aux limites prévues par les règlements concernant certains domaines et notamment la commercialisation ciblée en fonction de cinq, six ou huit facteurs, à savoir le revenu, la valeur nette, le montant des prêts, etc. Ce sont des interdictions absolues.

**Le président:** Mais un consommateur peut très bien demander à sa banque de fournir par écrit certains renseignements à un agent d'assurances. La banque vous fournit des renseignements sur les intérêts qui ont été portés à votre compte au cours d'une année, des renseignements que vous devez fournir au ministère du Revenu, etc.

**M. Le Pan:** Si j'ai bien compris, vous voulez assouplir l'interdiction relative à la commercialisation ciblée, à condition que le consommateur donne son consentement. C'est cela?

**M. Rodriguez:** Non. J'ai reçu un avis relatif à ma carte de crédit à la fin du mois ainsi que des renseignements m'indiquant que ma banque avait une compagnie d'assurances auprès de laquelle je pouvais souscrire une assurance-vie, une assurance-automobile, etc.

Je me rends donc à ma banque. En tant que consommateur, je veux avoir le droit de dire à mon gestionnaire de banque que je souhaite souscrire à l'assurance offerte par la compagnie d'assurance X. Je veux que les renseignements me concernant soient envoyés à cette compagnie, et notamment ceux qui concernent mon niveau de revenu. Si je donne une autorisation, je veux que ma compagnie d'assurance le sache. Je veux avoir le droit de dire cela à ma banque. C'est un droit qui doit être reconnu au consommateur.

**M. Le Pan:** C'est exactement ce que je dis. Vous voulez que le consommateur puisse...

**M. Rodriguez:** Répondre à la publicité ciblée.

**M. Le Pan:** Je comprends l'objectif de votre amendement, monsieur Rodriguez. Le seul commentaire de nature technique que j'aimerais faire à l'intention du comité, monsieur le président, est le suivant. Il y a quelques années, j'ai eu affaire à l'expression «consentement express par écrit». Ces termes se trouvaient dans la Loi sur les banques...

**M. Rodriguez:** C'est une expression que l'on retrouve partout. Il faut que mes clients consentent à ce que Revenu Canada m'informe de certaines choses. Cela se fait partout.

**M. Le Pan:** Oui, je sais. Le comité n'était pas très satisfait de cette expression et du fait qu'on l'a retrouvée dans le contexte des frais de service.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** We come on with disclosure there, sir.

**Mr. Le Pan:** I am not sure what prior consent ultimately means in practice. In a number of areas I think it is possible under these regulations for there to be passage of information. Those are permitted.

I am not sure, but what could happen with this kind of amendment, as a technical matter, is that we would start to get into the issue of how many times a consent has to be there. When you sign the signature card, is one consent good enough or not?

Those are the kinds of issues we got into before. That is my technical comment on this suggestion.

**The Chairman:** All right, I am going to put the amendment.

**Mr. Manley:** We still do not have copies of this. It would be nice to be able to read it.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, what this really does, then, is to give the bank the authority to give me a piece of paper to sign, which says that it is okay to pass the information over to the insurance company.

**Mr. Rodriguez:** No.

**Ms Callbeck:** What is it saying?

**Mr. Rodriguez:** It is where I, the customer, give the bank permission to pass on to an insurance company information about me that will be necessary to write up the policy.

**Mr. Soetens:** In that scenario, if you had just gone into the bank and borrowed some money and the bank asks if you mind their passing on your information to the insurance company if you would just sign something, what is the difference?

**The Chairman:** In the loan application, in the fine print, "Clause 10 says".

**Mr. Couture:** Before giving the loan away, they tell you to sign right there.

**Mr. Rodriguez:** Well, we have heard that.

**The Chairman:** Do we really want that, John?

**Mr. Rodriguez:** This was the primary argument of tight selling and arm-twisting.

**The Chairman:** That was the argument for the credit card information, too.

**Mr. Rodriguez:** I think it is up to the customer. If the customer wants to explore the insurance, that is his right. He can give them the authority to send the information, but he still has the hammer as to whether or not he is going to take the insurance.

I mean, the ultimate decision rests with the customer. I have never believed consumers are stupid. There may be some people who pitch advertising as if somehow consumers are stupid, but they are not stupid. They are very intelligent. They can discriminate.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Nous en arrivons à la divulgation.

**M. Le Pan:** Je ne suis pas certain de ce que signifie en pratique l'expression consentement préalable. Dans un certain nombre de domaines, je crois que ces règlements permettent la transmission de l'information. Cela est possible.

Du point de vue technique, cet amendement risque de soulever le problème du nombre de fois où il faut obtenir le consentement du consommateur. Lorsque vous signez la carte portant votre signature, le fait que vous avez consenti une seule fois suffit-il?

Ce sont des questions sur lesquelles nous nous sommes déjà penchés. Je voulais faire un commentaire sur l'aspect technique de cette suggestion.

**Le président:** D'accord. Je vais mettre cet amendement aux voix.

**M. Manley:** Nous n'en avons toujours pas d'exemplaires. Il serait bien de pouvoir le lire.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, cet amendement a pour objet d'autoriser une banque à me faire signer un morceau de papier, dans lequel j'accepte que certains renseignements soient communiqués à la compagnie d'assurance.

**M. Rodriguez:** Non.

**Mme Callbeck:** Qu'est-ce qu'il signifie alors?

**M. Rodriguez:** En tant que consommateur, je donne à la banque la permission de transmettre à la compagnie d'assurance certains renseignements me concernant afin qu'elle puisse rédiger la police d'assurance.

**M. Soetens:** Vous pouvez très bien vous être rendu à votre banque pour obtenir un emprunt et avoir signé un document autorisant la banque à transmettre certains renseignements à la compagnie d'assurance. Où est la différence?

**Le président:** Sur la demande de prêt, on pourrait ajouter une clause se lisant comme suit . . .

**M. Couture:** Avant de vous accorder un prêt, on vous demande de signer.

**M. Rodriguez:** Nous avons déjà entendu cela.

**Le président:** Qu'est-ce que vous voulez vraiment, John?

**M. Rodriguez:** C'est le principal argument que l'on a avancé à propos des ventes forcées et des ventes induites.

**Le président:** C'est également un argument que l'on avance à propos des renseignements relatifs aux cartes de crédit.

**M. Rodriguez:** Je crois que c'est le consommateur qui l'a décidé. S'il souhaite interroger la banque à propos de l'assurance, c'est son droit. Il peut autoriser la banque à envoyer les renseignements demandés, mais il doit quand même avoir le choix de prendre ou non l'assurance qu'on lui propose.

Ce que je veux dire, c'est que c'est le consommateur qui doit décider, en définitive. Il se trouve que je ne pense pas que les consommateurs soient stupides. Dans le monde de la publicité, il y a peut-être des gens qui pensent que les consommateurs sont stupides, mais ce n'est pas le cas. Ils sont très intelligents. Ils sont capables de jugement.



[Texte]

Amendment negatived

**Mr. Rodriguez:** I guess the deal was struck.

**The Chairman:** Are there any other amendments? Mr. Soetens, I did not allow you to speak, did I?

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, it is not normal for you to do that.

**The Chairman:** I really had you on my list, too.

**Mr. Soetens:** I have just a couple of questions. I looked at the proposed regulations you circulated.

Regulation 5.(2) says:

A bank may provide an insurance company, agent or broker with the name of any customer, or any employee of a customer, if the name is not selected on the basis of any of the information listed in subsection (1).

• 1645

I happen to be a close friend of the bank manager and am going to send your name over to the insurance company. Would he do it, if it was not based on any other criteria?

**Mr. Le Pan:** One of the things we got into, as I recollect from the last time I was here, Mr. Chairman, which had been an interesting point raised in a previous draft of these regulations, is that we had the word "list" and got into questions about whether a list is one name and all that sort of stuff.

I cannot get into the bank manager's head at some point, and yes, there is the possibility that the bank manager may, based on the fact that he knows you and knows roughly who you are, mention it to his friend, the insurance man. And they have not run it through the computer system and it is not as if we produced a massed list, etc. That may happen. Whether or not I could ever ultimately show that it was contrary to these regulations, I am not sure. Yes, as I have indicated before, there are some limitations to how far we can go in practice, at the very micro level.

What this does do, very clearly, is say that you cannot mine your data base on a very systematic basis and show up, sending the insurance agent a list of twenty names that have come off your computer system—based on the information here, most recent loan transactions—that says to go and see these people. They may be good customers.

At the same time, this does clearly allow the possibility of doing mass mailings. Mr. Rodriguez, short of the consent issue, you raised a question as to whether I can have something mailed to all the people who are customers of the bank, that says the bank owns an insurance subsidiary and has this kind of insurance and asking them to phone such and such a number. Yes, you can do that. We do not see a lot of harm in it as it is not target marketing.

Yes, there may be some possibilities at the very micro level for those things to happen, because I cannot get into someone's head at the end of the day. But we are clearly cutting down significantly on the possibilities for mass target marketing of this variety that we have been worried about.

[Traduction]

L'amendement est rejeté

**M. Rodriguez:** Je pense que la décision était prise.

**Le président:** Y a-t-il d'autres amendements? Monsieur Soetens, je ne vous ai pas donné la parole, je crois.

**M. Soetens:** Et ce n'est pas votre habitude, monsieur le président.

**Le président:** J'avais inscrit votre nom sur ma liste.

**M. Soetens:** J'ai une ou deux questions à poser. J'ai étudié le projet de règlement que vous avez distribué.

Le règlement 5.2 stipule:

Une banque pourra fournir à une compagnie, à un agent ou à un courtier d'assurance le nom de tout client ou de tout employé d'un client, à condition que ce nom n'ait pas été choisi sur la base des renseignements énumérés ci-dessus.

Supposons que j'aie un bon ami qui est directeur de banque et que je communique votre nom à une compagnie d'assurance. Est-ce qu'il le ferait, en l'absence de tout autre critère?

**M. Le Pan:** Si je me rappelle la dernière fois que nous nous étions rencontrés, monsieur le président, et où nous avons abordé une question intéressante à propos de l'ancienne version de ces règlements, nous nous sommes arrêtés sur le mot «liste» et nous nous sommes alors demandé si une liste pouvait être, par exemple, composée d'un seul nom.

Je ne puis me mettre à la place du directeur de banque, mais comme il sait exactement qui vous êtes, il pourrait effectivement communiquer votre nom à son ami, l'assureur. Ce n'est pas comme s'il se servait de son ordinateur pour sortir toute une liste de noms. Cela pourrait se produire. Quant à pouvoir établir que la chose est contraire aux règlements, alors là je n'en suis pas sûr. Effectivement, comme je l'ai déjà précisé, il y a, en pratique, un certain seuil au-delà duquel nous ne pouvons pas aller.

Ce que précisent les règlements, c'est que vous ne pouvez pas utiliser systématiquement votre base de données pour faire parvenir des listes comprenant une vingtaine de noms à un agent d'assurance, à partir des renseignements dont vous disposez sur les opérations de prêts les plus récentes, en lui recommandant de rendre une visite à ces personnes, qui pourraient être de bons clients.

Par contre, les règlements autorisent clairement le publipostage. Monsieur Rodriguez, sans parler de la question du consentement du client, vous m'avez demandé s'il était possible de faire un envoi à tous les clients de la banque pour leur annoncer qu'elle possède une compagnie d'assurance affiliée, pour leur proposer une assurance et leur demander d'appeler à tel ou tel numéro. Eh bien oui, la chose est possible. Nous n'y voyons pas de mal, puisqu'il ne s'agit pas de marketing par secteurs-cibles.

Effectivement, il est très possible que cela se produise à petite échelle, et, en fin de compte, je ne peux me mettre à la place de qui que ce soit. Mais nous avons très nettement réduit les possibilités d'un marketing par secteurs-cibles, genre de marketing qui nous préoccupe.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, this is like being Alice in Wonderland. If I received the targetted mail saying that insurance is available through a subsidiary of my bank and I go to my bank, I cannot tell it that I want it to send me this information. No, I have to go to my bank, get the information, then mail or take it in to the subsidiary.

**Mr. Soetens:** My other area of questioning relates to clause 416 and the various subclauses. There is a statement on the business of insurance. Further on, a statement is on the placing of insurance. Then insurance agents and insurance brokers are mentioned. Is what we mean by all those terms defined in this?

**Mr. Le Pan:** The short answer is no. We looked at the possibility of defining the business of insurance in great detail and thought it was better to leave it as a concept, because, aside from what is in the regulations, which elaborate on the business, some might have believed that defining the business of insurance or acting as agent would have helped.

Our experience and my experience in these issues, going back over a number of years, such as acting as an agent, is that it is ultimately a question of fact and there is and will be factual situations that will arise over time, as you or I could think of now, then some.

We ultimately resisted the idea of trying to define this and opted instead for trying to put some basic principles down in the law and to give flexibility in the regulations, which is there, to deal with situations as we see them now and as they may arise in the future.

**Mr. Soetens:** Could we ask for comment from the insurance people? Are they content, without further definition of these terms?

**The Chairman:** Are you content, without definition of—

**Mr. Daniels:** Yes, we are.

**Mr. Manley:** I just wanted to make a brief comment on clause 416, Mr. Chairman, and on my own feelings about it, because I have been quite troubled by these provisions since we discussed them in the trust company's bill and by all the discussion that has occurred since that time. I am also quite sensitive to some of the things Helen Sinclair said today concerning the customer's right to decide and the importance of the market.

• 1650

My own conclusion on this is that although I think that if you want an absolute rule you should let the market decide, you should let the customers have the final decision, in this case we have two very strong and viable financial industries performing in Canada, and until I am convinced that we are not doing something that will make it less likely that both of them will continue to be strong and viable, we should move with great caution.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, c'est un peu comme dans Alice au pays des merveilles. Si j'ai reçu un courrier ciblé me disant que je peux obtenir une assurance auprès d'une filiale de ma banque, je ne peux pas demander à ma banque de bien vouloir m'envoyer les renseignements. Il faut que je m'y rende, que j'obtienne les renseignements, puis que je poste ma demande ou que je la dépose à la filiale de la banque.

**M. Soetens:** J'aimerais également vous poser des questions au sujet de l'article 416 et des différents paragraphes qui le composent. Il y est question de commerce de l'assurance. Un peu plus loin, on parle de souscription d'une assurance, puis des agents d'assurance et des courtiers en assurance. Est-ce que tout ce qu'on entend par ces expressions se trouve défini ici?

**M. Le Pan:** Non! Nous avons envisagé la possibilité de définir très précisément ce qu'on entendait par commerce de l'assurance et nous avons estimé qu'il valait mieux s'en tenir au concept, parce que certains auraient pu trouver utile que la définition du commerce de l'assurance ou celle du rôle d'agent soient précisées, en plus de ce qu'on retrouve dans les règlements qui traitent plus en profondeur de la question du commerce.

Si je me fie à notre expérience de la question, notamment à la mienne, en tant qu'agent, je peux vous dire que, en fin de compte, tout cela n'est que question de fait et, comme vous vous en doutez sans doute, les faits ne manqueront pas de s'imposer à nous avec le temps.

En fin de compte, nous nous sommes abstenus de donner toute définition et nous avons plutôt décidé de nous en tenir à des principes de base dans la loi et à conférer le maximum de souplesse aux règlements, de façon à faire face aux situations que nous pouvons imaginer, pour le présent et pour l'avenir.

**M. Soetens:** Pourrait-on demander aux représentants du milieu de l'assurance ce qu'ils en pensent? Cela leur conviendrait-il qu'il n'y ait pas d'autre définition pour ces termes?

**Le président:** Cela vous satisfait-il, sans plus de définition de...

**M. Daniels:** Oui, nous sommes satisfaits.

**M. Manley:** Une rapide remarque à propos de l'article 416, monsieur le président, et sur ce que j'en pense personnellement, parce qu'il se trouve que je ne suis pas très à l'aise avec ces dispositions depuis que nous en avons parlé au sujet du projet de loi sur les compagnies fiduciaires, et après tous les entretiens que j'ai eus depuis à ce sujet. En outre, j'ai été très touché par certains propos d'Helen Sinclair au sujet du droit des consommateurs à décider et de l'importance du marché.

J'en suis arrivé à la conclusion suivante: si l'on veut une règle absolue, alors laissons jouer les règles du marché, laissons aux consommateurs le soin de prendre la décision finale; mais, dans le cas qui nous intéresse, nous avons affaire à deux industries fortes et viables et, tant qu'il ne sera pas prouvé qu'on ne risque pas, en faisant quoi que ce soit, de les affaiblir et de remettre en question leur viabilité, je crois que nous devrions faire preuve de prudence.



[Texte]

When John says that the deal was in, in a way I resent that if it is meant to imply a complicity in terms of making a deal. I have really struggled with this and I have come to the conclusion that I want to move ahead, but very cautiously, because we are dealing with a lot of money and a lot of people who have in good faith put their money into financial institutions. If I have any doubt about it then I am going to come down on the side of moving cautiously. That is what has motivated rationale in finally coming to a conclusion on this.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I have just one comment. I did not raise question of a brokered deal. The chairman said let's face it, guys and gals, this deal is cut. I was not the one who said a deal was cut, the chairman said it. Having said that—

**Mr. Dorin:** The chairman said lots of things, John—

**Mr. Rodriguez:** But he raised it this afternoon. Perhaps Helen Sinclair would like to respond.

**The Chairman:** I want to cut this short. Look, we have been on this clause from 3.30 until 4.50. I appreciate that it is a most difficult clause, but I do not think further discussion will get us much farther. If you insist on it we can carry on, but. . .

**Mr. Sobeski:** I have one question that I know everybody in the room will be concerned about. We have these regulations here, we have heard that changes are being made to it and will likely continue to be made, and I want to know if Mr. Le Pan has any idea as to when it might be firmed up.

**Mr. Le Pan:** We think we are pretty close, Mr. Chairman. I have indicated a couple of areas this afternoon where we think we probably need to make a change or two. That depends a little bit on where we get through on the bill. We did not want to try to put in another cut of the draft until we had some sense of where the law was going, the basic provisions here, because it affects how you write the regulations.

In addition to issues that I referred to earlier about things like distribution related to annuities and stuff, there have been representations made to us about things like savings insurance, which is a kind of insurance that has been offered in the past by some of the financial institutions. Somehow it ought to be covered here.

So we are looking at some of the issues here. I hope we can get out another draft of this regulation within a month of two, not five or six months. That depends the same crew who did this being back here the week of the 21st. . .the Insurance Act potentially. So it is not going to happen until after we move through that.

**The Chairman:** Would it be fair to say that we might want these regulations before we get all these bills through?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, key regulations such as these have to be in place before these things get through.

[Traduction]

Quand John dit qu'un accord est passé, d'une certaine façon, je ne peux m'empêcher d'y voir une allusion à la complicité qui caractérise tout accord. Je me suis interrogé à ce sujet et j'en suis venu à la conclusion qu'il fallait poursuivre, mais se montrer prudent, parce qu'il y a beaucoup d'argent en jeu, puisque énormément de gens ont, en toute confiance, placé leur argent dans des institutions financières. Et si j'ai quelques doutes, alors je préfère opter pour la prudence. Voilà le raisonnement que j'ai appliqué pour en venir à cette conclusion.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je voudrais faire une remarque. Ce n'est pas moi qui ai parlé d'un accord de courtier. C'est le président qui nous a dit, mesdames et messieurs, l'accord est conclu. Ce n'est pas moi qui en ai parlé, c'est le président. Cela étant. . .

**M. Dorin:** Vous savez, le président a dit beaucoup de choses, John. . .

**M. Rodriguez:** Mais c'est lui qui en a parlé cet après-midi. Peut-être qu'Helen Sinclair aimerait réagir à ce propos.

**Le président:** Je vais couper court à tout cela. Nous avons discuté de cet article de 15h30 à 16h50. Je conçois qu'il s'agit là d'un des plus délicats, mais je ne crois pas que la discussion pourrait nous permettre d'aller beaucoup plus loin. Par contre, si vous insistez, nous pouvons continuer, mais. . .

**M. Sobeski:** Je vais poser une question qui concerne tout le monde ici. On nous a remis des règlements auxquels, nous a-t-on dit, on apporterait encore des changements; alors, j'aimerais que M. Le Pan nous dise s'il a une idée de la date à laquelle nous pourrions les consolider.

**M. Le Pan:** Je pense que nous y sommes presque, monsieur le président. Cet après-midi, je vous ai indiqué un ou deux aspects auxquels nous devons probablement apporter quelques changements. Cela dépend de ce qui se passera du côté de la loi. Nous n'avons pas voulu préparer une autre ébauche des règlements avant d'avoir une idée de ce qui se passait avec la loi et des dispositions de base qu'elle contient, parce que tout cela a inévitablement des répercussions sur la rédaction des règlements.

En plus des aspects dont j'ai parlé plus tôt, notamment de la répartition relative aux rentes viagères et du reste, certains nous ont fait des représentations au sujet, par exemple, de l'assurance-épargne, que certaines institutions financières proposaient dans le passé. Eh bien, il faut en traiter ici, d'une façon ou d'une autre.

Donc, nous nous penchons actuellement sur certains de ces aspects, et j'espère que nous serons en mesure de produire une autre ébauche de ces règlements, pas d'ici cinq ou six, mais d'ici un mois ou deux. Cela dépend si c'est la même équipe que celle qui s'est chargée de la loi sur l'assurance, qui revient dans la semaine du 21. Donc, nous ne reprendrons pas le travail avant d'avoir examiné complètement ces questions.

**Le président:** Pourrait-on aller jusqu'à dire que les règlements seraient prêts avant même que les projets de loi ne soient adoptés?

**M. Le Pan:** Vous savez, monsieur le président, des règlements aussi importants que cela devraient être en place avant même l'adoption des projets de loi.

[Text]

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I have a very quick comment relating to your comment that this is a brokered deal. I did not want to comment, but since others have I will too.

You of all people should know that in the past this committee has heard the minister swear on the Bible that it was a brokered deal, yet you as chairman in this committee have amended legislation in the past. I just thought I would correct your situation. We can do as we generally have done in the past—we just choose not to at this point.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, I will give you one more question but then we have to move ahead.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan raised the question about customer targeting, about information being passed on, and I raised that with you. Can you in fact give us an assurance that the prohibition against moving of information from the insurance company to the trust company subsidiary will be the same as we have here in the Bank Act?

• 1655

**Mr. Le Pan:** As I indicated before, I do not think it is the movement to the trust company subsidiary that is the key point; it is the point about the insurance company itself, which may have the information and may target market.

What I said earlier and what I stick by—and we can come back and look at details if you like as we come to the insurance legislation—is that there are precisely identical situations. An insurance company, particularly as a result of the new powers, such as for consumer lending, may have a credit card that is actually within the insurance company as opposed to being legally part of their trust affiliate or associate, where identical issues would arise for identical marketing of the same kind of product. We have regulatory authority under the Insurance Act to deal with target marketing in a similar way for those bank-like products as we do in this bill and in the trust bill, and we will be acting on that.

Clause 416 agreed to: yeas 6; nays 1

**The Chairman:** I am going to adjourn the meeting for about five minutes so we can get organized.

• 1657

[Translation]

**M. Soetens:** Monsieur le président, j'aimerais faire une rapide remarque à propos de l'accord de courtier dont vous avez parlé plus tôt. Je ne voulais pas intervenir, mais comme d'autres l'ont fait, alors pourquoi pas moi.

Vous devriez vous souvenir, vous plus que quiconque, que les membres du comité ont entendu le ministre nous déclarer sous serment qu'un accord de courtier avait été conclu; pourtant, c'est vous, en qualité de président du comité qui aviez modifié la loi dans le passé. Je voulais simplement mettre les points sur les «i». Nous aurions pu faire comme nous le faisons actuellement, mais nous avons décidé d'agir autrement cette fois-ci.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, je vous permets de poser une autre question, puis nous passerons à autre chose.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan nous a parlé de marketing par secteurs-cibles, de communication de renseignements, et j'en ai moi-même parlé. Alors, pouvez-vous nous garantir que nous allons y retrouver exactement la même interdiction que celle qui est faite actuellement dans la Loi sur la banque, interdiction de communication de renseignements d'une compagnie d'assurances à une filiale de fiducie?

**M. Le Pan:** Comme je le disais, je ne pense pas que ce soit le mouvement d'une compagnie d'assurances à une compagnie de fiducie qui soit au coeur de la question; c'est plutôt le fait que la compagnie d'assurances, disposant de ces renseignements, puisse se lancer dans un marketing de secteurs-cibles.

Je le dis et je le répète, et nous pourrions y revenir plus en détail lorsque nous examinerons le rôle de la Loi sur l'assurance, nous nous trouvons dans des situations strictement identiques. Une compagnie d'assurances, surtout à la suite des nouveaux pouvoirs qui lui sont donnés, par exemple la possibilité de consentir des prêts à la consommation, peut légalement administrer sa propre carte de crédit plutôt que de s'en remettre à sa société de fiducie dont elle a fait sa filiale ou avec qui elle est associée et, dès lors, on se retrouve face aux mêmes problèmes découlant d'un même genre de marketing pour un même genre de produits. Et il est d'ailleurs prévu, dans la Loi sur l'assurance, que nous disposons de la même autorité réglementaire pour traiter des cas de marketing par secteurs-cibles, exactement de la même façon pour les produits assimilables à ceux des banques, dans ce projet de loi et dans le projet de loi sur les compagnies fiduciaires. Et croyez-moi, nous appliquerons ce pouvoir.

L'article 416 est adopté: Pour 6; Contre 1

**Le président:** la séance est levée pour cinq minutes environ pour nous permettre de nous organiser.

• 1701

**The Chairman:** We will move ahead.

On clause 417—*Restriction on leasing*

**Le président:** Nous reprenons.

Article 417—*Restrictions: crédit-bail*



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to explain clause 417. I have an amendment. Mr. Couture, would you please give us the amendment.

**Mr. Couture:** Yes, I will. I move that the English version of clause 417 of Bill C-19 be amended by striking out line 1 on page 214 and substituting the following:

the meaning of subsection 464(1) is not per-

**The Chairman:** That's very good, because the wrong section was printed in the bill.

Amendment agreed to

Clause 417 as amended agreed to

On clause 418—*Restriction on residential mortgages*

**Mr. Le Pan:** Clause 418 is the clause that deals with residential mortgages. It's carried over from the existing Bank Act. It limits conventional mortgages to 75% of the value of the property. The high-ratio stuff has to be under the NHA or provided for in some other fashion.

Clause 418 agreed to

On clause 419—*Restriction on security interests*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you had an amendment to clause 419.

**Mr. Soetens:** Yes, it was quite important. I will put it in here. I move that clause 419 of Bill C-19 be amended (a) by striking out line 34 on page 214 and substituting the following:

Subject to subsection (3), a bank shall not create a security

(b) by adding immediately after line 47 on page 214 the following:  
Exceptions

(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interest created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.

Thank you.

Amendment agreed to

**The Chairman:** Will you explain the clause as amended?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is the basic clause that restricts the ability of a bank to create a security interest in favour of somebody else. The superintendent may allow such security interest to be created. The control on this is essentially driven by the fact that if a bank creates a prior claim on its assets, that reduces the amounts that are available to everybody else. What the amendment makes clear is that the superintendent may allow approved creation of security interests for certain classes of property.

• 1705

This is an amendment that was requested by the industry. For example, there are security interests created in a lot of small amounts of equipment—leased photocopiers, for example. You ought not to have to come to the superintendent and get an approval for the security interest that is inherent in a lease of a bunch of photocopiers. You ought to be able to be allowed to do that as a parcel.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous commenter l'article 417. M. Couture voudrait nous proposer un amendement, je vous en prie. . .

**M. Couture:** Tout à fait. Je propose que la version anglaise de l'article 417 du projet de loi C-19 soit modifiée par substitution, à la ligne 1, page 214, de ce qui suit:

the meaning of subsection 464(1) is not per-

**Le président:** Parfait, le paragraphe de référence n'était pas le bon.

L'Amendement est adopté

L'article 417, tel qu'amendé, est adopté

Article 418—*Restrictions: hypothèques*

**M. Le Pan:** L'article 418 concerne les hypothèques résidentielles. Il est en fait repris de l'actuelle loi sur la banque et il limite les prêts hypothécaires ordinaires à 75 p. 100 de la valeur de la propriété. Par contre, ce paragraphe ne s'applique pas aux prêts consentis en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, ainsi que de quelques autres cas.

L'article 418 est adopté

Article 419—*Restriction: sûretés*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous vouliez nous proposer un amendement à l'article 419.

**M. Soetens:** Oui, un amendement très important. Je propose que l'article 419 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 34, page 214, de ce qui suit:

Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la banque de

(b) et par insertion, après la ligne 45, page 214, de ce qui suit:

Exceptions

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant-

(a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

(b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant.

Je vous remercie.

L'amendement est adopté

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer l'article tel qu'amendé?

**M. Le Pan:** Eh bien, monsieur le président, il s'agit d'un article qui limite la capacité d'une banque de grever ses biens en faveur d'un tiers, si le surintendant ne lui en donne pas l'autorisation écrite. Cette disposition a principalement pour objet d'empêcher qu'une banque ne consente une hypothèque de rang élevé qui entraînerait une diminution de la garantie des autres prêteurs. Cette modification précise que le surintendant peut autoriser l'établissement d'une sûreté pour certaines catégories de biens.

Cette modification a été réclamée par l'industrie. En effet, il faut savoir qu'il n'est pas rare que le petit équipement soit grevé d'une sûreté, comme les photocopieurs vendus à bail. Il ne faudrait pas qu'il soit nécessaire d'obtenir l'autorisation du surintendant d'émettre une sûreté qui fasse partie intégrante de l'accord de vente à bail d'un ensemble de photocopieurs. On devrait pouvoir le faire en tant que parcelle.

## [Text]

Clause 419 as amended agreed to

On clause 420—*Restriction on receiver*

**Mr. Le Pan:** The bank cannot appoint a receiver of its own property. This is border plate stuff. There are no issues here that I am aware of.

Clause 420 agreed to

On clause 421—*Restriction on partnerships*

**Mr. Le Pan:** Clause 421 is a limitation on the bank's being a member of a partnership or a general partner in a limited partnership because of unlimited liability that could otherwise arise.

Clause 421 agreed to

On clause 422—*Limitation regarding branches*

**Mr. Le Pan:** This is the restriction on branching without the minister's approval for Schedule II banks. It has long been in the existing act.

Clause 422 agreed to

On clause 423—*Domestic assets—foreign bank subsidiaries*

**Mr. Le Pan:** Clause 423 is the ceiling on the domestic assets of Schedule II banks, now 12% excluding the United States.

**Mr. Rodriguez:** Has that changed from the current Bank Act?

**Mr. Le Pan:** The current Bank Act has this ceiling in it. It was changed as a result of the free trade agreement.

**The Chairman:** Why do we have the ceiling?

**Mr. Le Pan:** Historically, we had the ceiling starting in 1980.

**The Chairman:** I know that. Why do we have it now?

**Mr. Le Pan:** If I may come back to a comment that was raised this morning by the banks, we still believe it is meaningful to maintain this ceiling. It may be that as a result of entering into other trade agreements as part of the act, or elsewhere, we should consider removing this ceiling, but I would be loath to do it unilaterally without trying to get something for it. Right now the utilization of this is close to but it is not actually up to the level of the 12% number. It is quite close to it, but I do not see why I need to give this away for free.

**Mr. Rodriguez:** Is it 12% or 16% in the act?

**Mr. Le Pan:** It is 12%, amended by the free trade agreement back from 16%. We took out the United States, we limited everybody else to 12%. The U.S. had 4%; we took out the U.S. 4%, and moved everybody else back to 12% from 16%.

**Mr. Rodriguez:** What does the CBA think about this?

## [Translation]

L'article 419, tel qu'amendé, est adopté

Article 420—*Restriction: séquestres*

**M. Le Pan:** La banque ne peut nommer de séquestre en ce qui touche ses propres biens. C'est tout à fait secondaire car je n'ai jamais entendu parler de cas de ce genre.

L'article 420 est adopté

Article 421—*Restrictions relatives aux sociétés de personnes*

**M. Le Pan:** L'article 421 limite la possibilité, pour la banque, d'être commanditée par une société en commandite ou associée à une société de personnes, à cause de la responsabilité illimitée qui pourrait en découler.

L'article 421 est adopté

Article 422—*Limitation concernant les succursales*

**M. Le Pan:** Ce paragraphe vise les banques figurant à l'annexe II, qui ne peuvent maintenir de succursales à l'étranger sans l'autorisation du ministre. C'est dans la loi depuis longtemps.

L'article 422 est adopté

Article 423—*Moyenne de l'actif national*

**M. Le Pan:** L'article 423 plafonne, actuellement à 12 p. 100, la moyenne de l'actif national pour les banques qui figurent à l'annexe II, sauf pour les filiales contrôlées par un résident américain.

**M. Rodriguez:** Est-ce que c'est différent de ce que stipule l'actuelle Loi sur la banque?

**M. Le Pan:** Dans la loi actuelle, le plafond est stipulé, et il a été changé à la suite de l'Accord de libre-échange.

**Le président:** Pourquoi ce plafond?

**M. Le Pan:** Cela remonte à 1980.

**Le président:** Je sais, mais pourquoi le retrouve-t-on maintenant?

**M. Le Pan:** Rappelez-vous une remarque faite ce matin par l'Association des banquiers canadiens... Nous estimons qu'il est utile de conserver ce plafond. Certes, il se peut qu'à la suite d'un nouvel accord de libre-échange nous envisagions la possibilité de le supprimer, mais je répugnerais à le faire unilatéralement sans essayer d'obtenir quelque chose en contrepartie. Pour l'instant, en pratique, on s'approche des 12 p. 100, sans vraiment les atteindre. Nous sommes très près de ce niveau, mais je ne vois pas pourquoi nous devrions laisser tomber gratuitement cette disposition.

**M. Rodriguez:** Dans la loi, c'est 12 p. 100 ou 16 p. 100?

**M. Le Pan:** C'était 12 p. 100, mais à la suite de la signature de l'Accord de libre-échange, ce seuil a été amené à 16 p. 100. Nous faisons exception pour les résidents américains, mais tous les autres sont limités à 12 p. 100. Avant, c'était 4 p. 100 pour les États-Unis, mais nous avons supprimé ce seuil et nous avons ramené tout le monde de 16 p. 100 à 12 p. 100.

**M. Rodriguez:** Qu'est-ce que l'ABC en pense?



## [Texte]

**Ms Sinclair:** We agree with the government position. It has not cramped the existing Schedule IIs, and when you are bargaining in a trade context you want to have something to put on the table. I do not think anybody in the industry is really exorcised about the limit, but I am not sure why we would give it away and not get some of the other barriers removed in return.

Clauses 422 and 423 agreed to

On clause 424—*Restrictions*

**Mr. Le Pan:** Clause 424 is a related provision, Mr. Chairman. The actual number, the 12% number, is actually in clause 424 and not in clause 423, but they are related sections.

Clause 424 agreed to

**Mr. Le Pan:** Clause 425, Mr. Chairman, through to clause 436 is the basic security regime now under section 178 of the existing Bank Act. It is a special security provision that allows banks to take security in the way specified under the act. This again, with I think one or two minor exceptions, has been carried over virtually verbatim from the existing act. As I testified yesterday, indeed the security regime that exists in provincial property security law has been modernized somewhat since section 178 of the existing act, now proposed clause 425, and from there on was put in place. This is the kind of issue we have not had a chance to address. We have sent out a position paper on possible modernization of this. It is something we might well come back to as part of the five-year revision.

• 1710

Clauses 425 to 436 inclusive agreed to

On clause 437—*Deposit acceptance*

**Mr. Le Pan:** Clause 437 is in the existing Bank Act—that you can accept a deposit, right?

Clause 437 agreed to

On clause 438—*Unclaimed balances*

**Mr. Le Pan:** Clauses 438 and 439, Mr. Chairman, is the regime for so-called unclaimed balances that is carried over from the existing Bank Act. Essentially, under this regime where balances are unclaimed after a period of time these sections set out a regime that the amounts end up having to go to the Bank of Canada after ten years, I think, and they set up what has to happen, and notice that has to go, and so forth, to the people affected.

**The Chairman:** What about money in an insurance company that gets trapped the same way? The insurance company cannot find the recipient of a death benefit or annuity receipt or something like that. Does that get trapped the same way, or will that be trapped in the new bill?

**Mr. Le Pan:** It is not in C-28, Mr. Chairman. As I indicated earlier, with some very minor exceptions insurance companies do not have deposits.

## [Traduction]

**Mme Sinclair:** Nous sommes d'accord avec la position du gouvernement. L'Annexe II n'est pas particulièrement encombrée et lorsqu'on négocie un accord de libre-échange, il faut avoir quelque chose à mettre sur la table. Je ne pense pas que ce soit, dans le milieu bancaire, soit rebuté par cette limite, mais je n'aimerais pas non plus qu'on la laisse tomber sans essayer d'abattre quelques autres barrières.

Les articles 422 et 423 sont adoptés

Article 424—*Restriction*

**M. Le Pan:** L'article 424 est lié au précédent, monsieur le président. Le plafond actuel de 12 p. 100 apparaît à l'article 424 et non à l'article 423, mais ces deux articles sont liés.

L'article 424 est adopté

**M. Le Pan:** Pour ce qui est des articles 425 à 436, monsieur le président, il s'agit du régime de sûreté particulière qu'on retrouve actuellement à l'article 178 dans la Loi sur la banque. Il s'agit d'une disposition particulière en matière de sûreté qui permet aux banques d'obtenir des garanties de la façon stipulée dans la loi. Encore une fois, à une ou deux exceptions près, je crois que ce libellé est presque repris de la loi actuelle. Comme je le disais hier, le régime en matière de sûreté qui existe dans les législations provinciales régissant la vente des biens immobiliers a été quelque peu actualisé par rapport à ce qu'on retrouve à l'article 178 de la loi actuelle... d'où l'article 425. C'est le genre de question à laquelle nous n'avons pu nous arrêter. Nous avons rédigé un document énonçant notre position vis à vis de l'actualisation éventuelle de ce libellé. Mais nous pourrions fort bien y revenir dans le cadre de la révision quinquennale de la loi.

Les articles 425 à 436 inclusivement sont adoptés

Article 437—*Dépôts*

**M. Le Pan:** L'article 437 se trouve dans l'actuelle Loi sur la banque... Il concerne l'acceptation des dépôts, n'est-ce pas?

L'article 437 est adopté

Article 438—*Soldes non réclamés*

**M. Le Pan:** Les articles 438 et 439, monsieur le président, concernent le régime des dépôts dits non réclamés, et qui est repris à l'actuelle Loi sur la banque. Il est essentiellement question des dépôts qui ne sont pas réclamés et qui, au bout de 10 ans, doivent être versés à la Banque du Canada; le libellé précise la procédure, comme l'envoi d'un avis adressé aux personnes concernées, par exemple.

**Le président:** Qu'advient-il de l'argent qui se trouve bloqué dans les compagnies d'assurance, de la même façon? Supposons que la compagnie d'assurance ne puisse retracer le bénéficiaire d'une prestation de décès ou d'une rente viagère, ou que sais-je encore. L'argent subit-il le même sort ou le nouveau projet de loi prévoit-il une autre disposition?

**M. Le Pan:** Le projet de loi C-28 n'en parle pas, monsieur le président. Comme je l'ai dit plus tôt, à quelques petites exceptions près, les compagnies d'assurance n'ont pas de dépôts.

[Text]

**The Chairman:** No, I know, but they have insurance policies where they have an obligation to pay a deceased, and the deceased on any actuarial table would be dead long ago simply because he must be 130 years old and has not claimed yet.

**Mr. Le Pan:** Yes, we have applied this regime to the trust companies under Bill C-83, now C-4, but we have not gone as far as to apply it to insurance companies. I think that—

**Mr. Rodriguez:** What do they do with the unclaimed balance?

**Mr. Le Pan:** Who, the insurance companies? That depends where they are. In the province of Ontario there was a measure about two budgets ago applying across the board, not just to banks and institutions, to try to have the provincial treasurer attach these funds in one way or another. I do not actually know whether that applied to insurance companies. I could find out and so advise the committee.

**Mr. Daniels:** It did?

**Mr. Le Pan:** Yes. And indeed I guess it starts to become less clear about whether we have jurisdiction under this kind of stuff for insurance companies. While I start getting the property and civil rights issues in the province, I am not so sure that I have clear legal ability to get into attaching those funds.

**Mr. Rodriguez:** What about federally incorporated insurance companies?

**Mr. Le Pan:** I still have a question, whether I have the authority to... We can get back to this when we cover the Insurance Act. But right now, Mr. Chairman, in C-28 there is no similar provision.

**Mr. Rodriguez:** With the payment of these unclaimed balances, after ten years they go to the Bank of Canada and presumably they end up in the federal treasury. Is that how it would work, sir?

**The Chairman:** Right now they probably go to the federal treasury eventually—

**Mr. Le Pan:** Ultimately, but there's an unlimited right for people to come back after them. It is not like you lose it forever. If somebody shows up, you have to give the money back.

Clauses 437 and 438 agreed to

On clause 439—*Notice of unpaid amount*

**Mr. Le Pan:** Clause 439, Mr. Chairman, is part of that regime. The bank has a requirement to mail a notice at the last recorded address to people who, insofar as the bank knows, made these deposits. This specifies when that notice has to be given before the funds get delivered back to the Bank of Canada.

Clause 439 agreed to

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, 440 through to 448 is the regime related to service charges that was originally part of C-9. There were some amendments to this in the context of the committee consideration of C-83.

[Translation]

**Le président:** Je sais bien, mais elles ont l'argent des polices d'assurance et elles sont tenues de verser les montants exigés, par exemple en cas de décès, et si l'on se fie aux tables actuarielles, qui vont jusqu'à 130 ans, le disparu risque de manger les pissenlits par les racines depuis fort longtemps avant qu'on s'aperçoive que la prestation n'a pas été réclamée.

**M. Le Pan:** Eh bien, nous avons repris ce régime pour les compagnies de fiducie dans le projet de loi C-83, devenu C-4, mais nous ne sommes pas allés jusqu'à l'appliquer aux compagnies d'assurance. Je crois que...

**M. Rodriguez:** Que font-elles des soldes non réclamés?

**M. Le Pan:** Qui, les compagnies d'assurance? Eh bien cela dépend de l'emplacement de leur siège. Par exemple, la province de l'Ontario a adopté une mesure, il y a deux budgets de cela, d'application générale, autrement dit applicable pas uniquement aux banques et aux institutions financières, pour permettre au trésorier de la province de mettre la main sur ces fonds d'une façon ou d'une autre. Je ne sais pas si ces dispositions s'appliquent aux compagnies d'assurance. Mais je pourrais me renseigner et vous transmettre l'information.

**M. Daniels:** C'est ainsi que ça se passe?

**M. Le Pan:** Oui! D'ailleurs, la question de la compétence du fédéral sur ce genre de réalités propres aux compagnies d'assurance est de plus en plus nébuleuse. Je commence à intervenir en matière de droit des biens et des droits civils dans la province, mais je ne suis pas certain d'être investi de l'autorité légale qui me permette de lier ces fonds.

**M. Rodriguez:** Que dire des compagnies d'assurance constituées sous le régime de la loi fédérale?

**M. Le Pan:** Je continue à me demander si nous avons l'autorité... mais nous pourrions y revenir lorsque nous traiterons de la Loi sur l'assurance. Pour l'instant, monsieur le président, la loi C-28 ne renferme aucune disposition du genre.

**M. Rodriguez:** On peut supposer que ces soldes impayés qui sont versés à la Banque du Canada au bout de 10 ans finissent dans le Trésor public. Est-ce comme cela que vous voyez les choses?

**Le président:** Pour l'instant, ces fonds sont probablement récupérés par le Trésor public...

**M. Le Pan:** Quoi qu'il en soit, les propriétaires de ces fonds ont le droit illimité de les réclamer par la suite. Ce n'est pas comme si vous les perdiez à tout jamais. Si quelqu'un se présente, il faut lui rendre l'argent.

Les articles 437 et 438 sont adoptés

Article 439—*Avis de non-paiement*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 439 s'inscrit dans le cadre de ce régime. La banque est tenue d'expédier, par la poste, un avis de non-paiement à la dernière adresse connue des personnes ayant, selon la banque, effectué le dépôt. L'article précise que l'avis doit être livré avant que les fonds ne soient versés à la Banque du Canada.

L'article 439 est adopté

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les articles 440 à 448 concernent les intérêts et les frais qui, à l'origine, étaient inscrits dans le projet de loi C-9. On y a apporté quelques modifications, à la suite de l'examen du projet de loi C-83 par le comité.



[Texte]

**The Chairman:** Right.

**Mr. Le Pan:** Those have been picked up here, as the committee wished, for the Bank Act, and we have not received any further comments on them. There is a suggested amendment to 446 because it is not clear that we have the authority to specify the time of disclosure that is in the draft regulations here under the way this is actually formulated. In particular, clause 440 starts off by talking about consent, but then we go on to talk about the specific disclosure required in opening the account in clause 441. Then there is the advertisement, the interest rate stuff.

• 1715

This is the material, by the way, the committee applied to trust companies when we dealt with Bill C-83. It was carried over. Then we have related definitions in clauses 443, 444 and 445, and the regulation making authority.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, can you assure us that in the Insurance Act you will have the same disclosure provisions with respect to commissions paid and all the other costs consumers have to bear in insurance policies?

**Mr. Le Pan:** It is not included in Bill C-28, Mr. Chairman. The short answer at this point is that I can't assure you.

**The Chairman:** We will get onto that at—

**Mr. Le Pan:** You should come back to that in the context of the Insurance Act.

**Mr. Rodriguez:** Are you open to that?

**Mr. Le Pan:** I try to be as open as I can.

**Mr. Rodriguez:** I don't want to get into something where I have no... I mean, I don't like losing. I have to win something.

**Mr. Manley:** You joined the wrong party.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**The Chairman:** Well spoken.

**Mr. Le Pan:** We've gone as far as to deal with disclosure of deposit accounts. I am pretty nervous about going much further, but let us deal with that when we come to the Insurance Act.

Clauses 440 to 445 inclusive agreed to

On clause 446—*Disclosure of charges*

**Mr. Soetens:** I move that the English version of clause 446 of Bill C-19 be amended by striking out line 5 on page 250 and substituting the following:

scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the

Amendment agreed to

Clause 446 as amended agreed to

[Traduction]

**Le président:** C'est exact.

**M. Le Pan:** Nous avons donc tenu compte de ces modifications, selon les desiderata du comité, et nous n'avons plus reçu aucun commentaire à leur sujet. Il est cependant proposé d'apporter une modification à l'article 446, parce qu'il n'est pas certain que nous ayons l'autorité de spécifier à quel moment la communication doit intervenir, disposition qui se retrouve dans l'actuel projet de règlement. Pour ce qui est du détail, précisons que l'article 440 commence par traiter du consentement, puisqu'il est question de modalité de déclaration à l'ouverture d'un compte à l'article 441. On traite ensuite de publicité et de taux d'intérêt.

Soit dit en passant, il s'agit des mêmes dispositions que celles retenues par le comité pour les compagnies de fiducie à l'époque du projet de loi C-83. Nous les avons reprises. Viennent ensuite les définitions connexes, aux articles 443, 444 et 445, ainsi que les règlements pertinents.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, pouvez-vous nous assurer que la Loi sur l'assurance contiendra les mêmes dispositions sur la divulgation pour ce qui est des commissions versées et de tous les autres frais que les clients ont à assumer dans le cas des polices d'assurance?

**M. Le Pan:** Il n'en est pas question dans le projet de loi C-28, monsieur le président. Et pour tout vous dire brièvement, je ne peux le garantir.

**Le président:** Nous y viendrons lors de...

**M. Le Pan:** Vous devriez y revenir dans le cadre de la Loi sur l'assurance.

**M. Rodriguez:** Qu'en pensez-vous?

**M. Le Pan:** Je m'efforce d'être le plus ouvert possible.

**M. Rodriguez:** Je répugnerais à m'engager dans quelque chose si nous n'avions pas... Ce que je veux dire, c'est que je n'aime pas perdre. J'aime bien gagner.

**M. Manley:** Alors, vous êtes dans le mauvais parti.

**Des voix:** Ah, Ah.

**Le président:** Bien dit.

**M. Le Pan:** Nous avons été jusqu'à traiter de la question de la divulgation des comptes de dépôt. J'ai quelques hésitations à aller plus loin, mais nous verrons lorsque nous en viendrons au projet de loi sur l'assurance.

Les articles 440 à 445 inclusivement sont adoptés

Article 446—*Communication des frais*

**M. Soetens:** Je propose que la version anglaise de l'article 446 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution, à la ligne 5, page 250, de ce qui suit:

Scribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the

Amendements adoptés

L'article 446, tel qu'amendé, est adopté

[Text]

On clause 447—*No increase or new charges without disclosure*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you had an amendment?

**Mr. Sobeski:** A point of order, Mr. Chairman. I am wondering why we can't pass a motion or something that these can be read into the record as read. That would save us a little bit of time.

**The Chairman:** You should say that you move amendment G44.

**Mr. Sobeski:** I move amendment G44.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 447 as amended agreed to

Clause 448 agreed to

On clause 449—*Definition of "cost of borrowing"*

**Mr. Le Pan:** This is the regime carried over from the existing Bank Act related to disclosure of cost of borrowing. There are related regulations already under the existing act that we will be continuing here. These provisions were added by this committee to Bill C-83, now Bill C-4 for trust companies.

Clause 449 defines the cost of borrowing. Clause 450 indicates that those costs of borrowing have to be expressed and disclosed in certain ways. There are certain other disclosure requirements in clause 452 and also in clause 453 related to advertising, that the advertising has to disclose the cost of borrowing in the prescribed fashion.

**The Chairman:** Why the provision in subclause 450.(2) concerning loans in excess of \$250,000?

**Mr. Le Pan:** We have chosen that as the cut-off between consumer and commercial loans. Yes, \$250,000 is secured by mortgage, correct? And \$100,000 otherwise.

Clauses 449 to 453 inclusive agreed to

• 1720

On clause 454—*Regulations re borrowing costs*

**Mr. Le Pan:** Clause 454 is the clause that allows the Governor in Council to make the relevant regulations required to put the previous clauses in force.

**The Chairman:** Including a method of calculating the cost of borrowing. . .so we could have control by these regulations on how a bank calculates interest on credit cards.

**Mr. Le Pan:** How. . .not how much.

**The Chairman:** I do not know on what date the gale dates are.

**Mr. Rodriguez:** I believe it the same method of calculation as the Banque Nationale in Quebec used until the CBA forced them to comply with the national treatment. It is on the unpaid balance.

[Translation]

Article 447—*Augmentations interdites*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous avez un amendement?

**M. Sobeski:** J'en appelle au règlement, monsieur le président. Je me demande pourquoi nous n'adopterions pas une motion ou quelque chose du genre qui stipule que les amendements adoptés sont tels qu'ils se lisent dans la documentation d'accompagnement. Cela nous permettrait de gagner un peu de temps.

**Le président:** Donc, vous devriez dire que vous proposez l'adoption de l'amendement G44.

**M. Sobeski:** Je propose l'adoption de l'amendement G44.

Amendement adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 447 tel qu'amendé est adopté

L'article 448 est adopté

Article 449—*Définition de «coût d'emprunt»*

**M. Le Pan:** C'est une disposition qui est reprise de l'actuelle Loi sur la banque et qui traite de la divulgation du coût d'emprunt. Nous reprendrons également la partie du règlement qui découle de la loi actuelle et qui traite de ce sujet. Ces dispositions ont été ajoutées par ce même comité au projet de loi C-83, devenu projet de loi C-4, en ce qui concerne les compagnies de fiducie.

L'article 449 définit ce qu'on entend par coût d'emprunt. L'article 450, quant à lui, précise que ce genre de coût doit être exprimé et divulgué d'une certaine façon. On trouve d'autres critères relatifs à la divulgation de ces renseignements à l'article 452, de même qu'à l'article 453 en ce qui concerne la publicité, publicité qui est censée indiquer le coût d'un emprunt d'une certaine façon.

**Le président:** Pourquoi, au paragraphe 450(2) est-il précisé que le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts de plus de 250,000\$?

**M. Le Pan:** C'est le seuil que nous avons retenu pour démarquer les prêts commerciaux des prêts à la consommation. Oui, les emprunts de 250,000\$ font l'objet d'une garantie par hypothèque et ceux de 100,000\$ sont traités autrement.

Les articles 449 à 453 inclusivement sont adoptés

Article 454—*Règlements relatifs au coût d'emprunt*

**M. Le Pan:** L'article 454 stipule que le gouverneur en conseil peut donner force de loi aux articles précédents par voie de règlement.

**Le président:** Notamment en ce qui concerne la méthode de calcul du coût d'emprunt. . .ce qui nous permettrait de contrôler, grâce à ces règlements, la façon dont une banque calcule les intérêts sur les cartes de crédit.

**M. Le Pan:** Oui, la façon, mais pas le montant.

**Le président:** Qu'en est-il de la date du calcul des intérêts?

**M. Rodriguez:** Je pense que c'est la même méthode de calcul que celle qu'utilisait la Banque nationale au Québec, avant que l'ABC ne l'oblige à se plier au régime national. Le calcul s'applique au solde impayé.



[Texte]

Clause 454 agreed to

On clause 455—*Procedures for dealing with complaints*

**Mr. Le Pan:** Clause 455 is the complaints procedure we talked about earlier in this committee. It links into the other requirement on the board of directors we talked about previously and was added when this committee considered Bill C-83.

Clauses 455 and 456 agreed to

On clause 457—*Primary reserves*

**The Chairman:** I have an amendment.

**Mr. Sobeski:** I would move that the committee accept amendment G-45, just changing the word "section" all over the map, and amendment G-46.

Amendments and agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**Mr. Rodriguez:** Can you clarify what ways you can control liquidity? You are eliminating reserves so what are you going to put in its place?

**Mr. Le Pan:** Is it the question of the operation of monetary policy?

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Le Pan:** The Bank of Canada promulgated and will be starting a new, altered system on November 18 for operating monetary policy and a system with zero reserves, essentially related to controlling overnight cash, for example, in the banking system.

**Mr. Rodriguez:** Are these the reserves—that is, the moneys you have set aside with the Bank of Canada to cover deposits?

**Mr. Le Pan:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** So when you phase those out what mechanisms... I mean, that was put in there for protection.

**Mr. Le Pan:** Essentially by controlling, as the governor indicated, the size of the Bank of Canada's balance sheet and therefore how much cash is around in the financial system.

Clause 457 as amended agreed to

Clauses 458 to 462 inclusive agreed to

On clause 463—*Deemed loan*

**The Chairman:** I believe you had an amendment to clause 463, Mr. Couture.

**Mr. Couture:** Yes, I move the amendment as written in G-47.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 463 as amended agreed to

On clause 464—*Definitions*

**The Chairman:** Can you explain this one? I think it is a rather interesting set of clauses.

[Traduction]

L'article 454 est adopté

Article 455—*Procédure d'examen des réclamations*

**M. Le Pan:** L'article 455 concerne la procédure d'examen des plaintes dont il a déjà été question dans ce même comité. Il applique aux membres des conseils d'administration les mêmes critères que ceux dont nous avons précédemment parlé et qui ont été ajoutés au moment de l'examen, par le comité, du projet de loi C-83.

Les articles 455 et 456 sont adoptés

Article 457—*Réserve*

**Le président:** J'ai un amendement.

**M. Sobeski:** Je propose que le comité accepte l'amendement G-45, après simple modification du mot «article» partout, ainsi que l'amendement G-46

Les amendements sont adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

**M. Rodriguez:** Voulez-vous nous préciser de quelle façon il est possible de contrôler les liquidités? Si l'on élimine la réserve, par quoi va-t-on la remplacer?

**M. Le Pan:** Votre question concerne-t-elle le fonctionnement de la politique monétaire?

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Le Pan:** La Banque du Canada a promulgué un nouveau système d'application de la politique monétaire, qu'elle appliquera à compter du 18 novembre prochain, ainsi qu'un système de réserve zéro, qui est essentiellement destiné, par exemple, à contrôler les dépôts de nuit effectués dans le système bancaire.

**M. Rodriguez:** Est-ce que c'est cela, la réserve, autrement dit l'argent qui est placé à la Banque du Canada pour couvrir ces dépôts?

**M. Le Pan:** Oui.

**M. Rodriguez:** Donc, après la suppression, quels mécanismes... ce que je veux dire, c'est qu'il s'agissait d'un mécanisme de protection.

**M. Le Pan:** Comme l'a précisé le gouverneur de la banque, il est essentiellement question de réduire la taille du bilan de la banque et, par conséquent, le montant des liquidités en circulation dans le système financier.

L'article 457 tel qu'amendé, est adopté

Les articles 458 à 462 sont adoptés

Article 463—*Assimilation*

**Le président:** J'ai cru comprendre que vous vouliez nous proposer une modification à l'article 463, monsieur Couture.

**M. Couture:** Oui, je propose l'adoption de l'amendement G-47.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 463, tel qu'amendé, est adopté

Article 464—*Définitions*

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer celui-là? Je crois que c'est un ensemble d'articles très intéressants.

[Text]

[Translation]

• 1725

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 464 starts Part IX of this bill, which deals with the permissible investments for a bank.

Clause 464 itself is the basic definition clause related to a number of the subsidiary corporations that are permissible investments for the bank. This includes some of what we talked about earlier, such as investment counselling and portfolio management corporations and information services corporations.

Some of these definitions relate to existing provisions in the act, such as factoring of financial leasing corporations. I believe we talked earlier about the variety of these specialized financial corporations, service corporations. These kinds of corporations and downstream investments are those permitted a bank.

If you look at the very end of clause 464, it makes it clear that this part does not apply this part does not apply with respect to limiting investments in real property that arise because of a holding of security interest. Suppose the bank is realized on a security interest in real property; there are limits, of course, on the amount of real estate investments permissible in this part on investments, but those that do not apply in certain circumstances are set out here.

**The Chairman:** Is this the part that allows a bank to build office buildings for others? I think you had that question, Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Le Pan:** The basic definition is here. The allowing of a bank to hold a real property investment subsidiary, for example, is actually in a slightly later part, but what constitutes a real property holding corporation, and so on, is defined in this clause.

**Mr. Rodriguez:** Is it not in the current act, Mr. Le Pan, that the banks can get into commercial development, property development, providing their tenants have 15% of the... I am referring to the CIBC. They recently announced that they were going to build this building for Ontario Hydro. They are not going to be a tenant in the building. Under the current Bank Act, are they allowed to be a developer?

**Mr. Le Pan:** Well, "developer" is interesting terminology.

**Mr. Couture:** If they can own a building like that—

**Mr. Rodriguez:** They are building it and financing it.

**Mr. Dorin:** They can be landlord.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this talks about such things as real property corporations, as defined in this clause.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 464 commence à la Partie IX de ce projet de loi et traite des investissements permis pour une banque.

En soi, l'article 464 définit un certain nombre de sociétés filiales dans lesquelles les banques peuvent investir. Il est donc question de sociétés dont nous avons déjà parlé, comme les sociétés de conseil en placements et de gestion de portefeuille ou les services de traitement des données.

Certaines de ces définitions se rapportent aux actuelles dispositions de la loi, comme les sociétés d'affacturage spécialisées dans le crédit-bail financier. Mais je crois que nous avons déjà parlé de toutes ces sociétés spécialisées en services financiers, des sociétés de service. Il s'agit donc de sociétés dans lesquelles une banque peut investir ainsi que des placements qui lui sont autorisés.

À la toute fin de l'article 464, vous constaterez que cette partie ne s'applique pas aux intérêts immobiliers découlant de la détention d'une sûreté sur un bien immeuble. Le projet de loi impose des limites quant à la valeur du placement dans un bien immobilier garanti, qu'une banque peut réaliser; par contre on retrouve ici tous les cas non visés par ces dispositions.

**Le président:** Est-ce dans cette partie qu'on retrouve les dispositions autorisant une banque à construire un immeuble à bureaux pour d'autres utilisateurs? Je pense que vous vouliez poser cette question, monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Le Pan:** On retrouve ici la définition de base. Les dispositions qui permettent à une banque de détenir une filiale spécialisée en placement immobilier viennent un peu loin dans la loi, mais c'est ici qu'on retrouve ce qu'on entend, notamment, par société d'opérations immobilières.

**M. Rodriguez:** Est-ce qu'on ne précise pas déjà dans la loi actuelle, monsieur Le Pan, que les banques peuvent se lancer dans le développement commercial, l'aménagement immobilier, sous réserve que leurs locataires aient 15 pour 100... je pense à la BCIC. Récemment, cette banque a annoncé qu'elle construirait un immeuble pour Hydro Ontario. Elle n'occupera pas ce bâtiment. Or, en vertu de l'actuelle Loi sur la banque, est-ce qu'elle peut être promoteur immobilier?

**M. Le Pan:** «Promoteur», voilà une terminologie intéressante.

**M. Couture:** Eh bien, si la banque peut construire un immeuble comme...

**M. Rodriguez:** Elle le construit et elle le finance.

**M. Dorin:** Elle peut en être propriétaire.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il est question de la société immobilière, telle que la définit cet article.



## [Texte]

It includes phrases such as “primarily engaged in holding or otherwise dealing with real property”. At the same time, it imposes limitations related to the size of the bank's capital and the amount of real property investments permissible either directly or through such subsidiaries or through other participation arrangements a bank could get into, for example, on a joint venture basis.

Those are the 75% of capital limitations. They link through into the common share limitations, as well. In total those investments cannot exceed 100% of the bank's capital.

**The Chairman:** There is a series of amendments to this clause. Mr. Couture, you are moving those, are you not?

**Mr. Couture:** Yes, these are amendments G-48, G-49 and G-50

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 464 as amended agreed to

Clause 465 agreed to

On clause 466—*Restriction on substantial investments*

**Mr. Rodriguez:** Can I ask the Bankers' Association for their reaction to clause 466?

**Ms Sinclair:** We do not have a concern with the clause, Mr. Chairman.

• 1730

**The Chairman:** Mr. Le Pan, can you explain that section?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, unless there are other possibilities in the sections we will be coming to in a moment, this section does limit the ability to acquire substantial investments in these kinds of corporations. Basically, this means that the regime is such that there is a list of specified investments that can be held in clause 468—financial institutions, factoring, leasing, information services and so on. Clause 466 says that unless you can find a way to bring a corporate subsidiary or other kind of investment within the meaning of clause 468, then you cannot hold it, the only exception being that in subsection 466.(3), you may hold for a period of time what would otherwise be impermissible investments through what is called a temporary investment provision.

Clauses 466 and 467 agreed to

On clause 468—*Permitted substantial investments*

**Mr. Rodriguez:** There is an amendment, Mr. Chairman.

**Mr. Couture:** I move amendments G51 and G52.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, I do not notice an insurance brokerage corporation in this list.

**The Chairman:** What do brokerage companies have to do with it?

**Mr. Rodriguez:** It can own an insurance—

## [Traduction]

On peut, notamment, y lire «dont l'activité consiste principalement en des opérations sur les biens immeubles». Par ailleurs, ces dispositions limitent le capital de la banque et la valeur des placements immobiliers, qu'ils soient directs ou par l'intermédiaire des filiales, ou encore par le biais d'accords en participation.

C'est là où l'on retrouve la limitation du capital à 75 p. 100. Il y a également un rapport avec la quantité maximale d'actions ordinaires. En tout, l'investissement ne peut excéder 100 p. 100 du capital de la banque.

**Le président:** Plusieurs modifications sont proposées à cet article. Monsieur Couture, est-ce que vous proposez leur adoption?

**M. Couture:** Oui. Il s'agit des amendements G-48, G-49 et G-50.

Les amendements sont adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 464, tel qu'amendé, est adopté

L'article 465 est adopté

L'article 466—*Intérêt de groupe financier*

**M. Rodriguez:** Puis-je inviter les représentants de l'Association des banquiers du Canada à réagir à propos de l'article 466?

**Mme Sinclair:** Il ne nous inquiète pas, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pouvez-vous expliquer cet article?

**M. Le Pan:** Sous réserve des possibilités que pourraient autoriser les articles que nous allons examiner bientôt, cet article-ci limite la capacité d'acquérir des intérêts de groupes financiers dans ce type de société. Pour l'essentiel, cela veut dire que ce régime énumère à l'article 468 les différents types de placements autorisés—institutions financières, sociétés d'infacturation, sociétés de crédit-bail, sociétés d'information et autres. L'article 466 interdit l'acquisition de placements qui ne seraient pas visés par l'article 468, à la seule exception des placements temporaires prévus au paragraphe 466.(3), qui permet à une banque de détenir de façon temporaire un placement qui ne serait autrement autorisé.

Les article 466 et 467 sont adoptés

Article 468—*Intérêts de groupes de financiers autorisés*

**M. Rodriguez:** Il y a un amendement à cet article, monsieur le président.

**M. Couture:** Je propose les amendements G-51 et G-52.

Amendements adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, je n'ai pas vu les sociétés de courtage d'assurance dans cette liste.

**Le président:** Que viennent faire ici les sociétés de courtage?

**M. Rodriguez:** Elles peuvent être propriétaires de...

[Text]

**The Chairman:** The insurance company can have a brokerage corporation.

**Mr. Le Pan:** That is correct, Mr. Chairman. The amendments deal with a very serious issue that was put to us by all of the industries. One of the major requests in the joint industry submission to us was that we ought not require as a matter of statute that certain of these investments be controlled.

The industry—and not just the banks but the insurance companies and trust companies, in particular—believe they ought to be allowed to have joint venture possibilities in cross-pillar investments. That is what is happening in other jurisdictions. It is a way for an institution based in one pillar to expand into other pillars without having to take the full step of buying control. They just go into a joint venture possibility.

What the amendments do in the areas where control previously was required, is indicate that this will no longer be required, based on criteria to be sent out in the regulations. The superintendent has long been concerned that if there was no control requirement, they would lose the ability to adequately deal with problem situations. But there has been correspondence back and forth and we are both satisfied that criteria can be developed so that even if one financial institution does not control, for example, one plus a couple of other ones will. So it is not an issue that you cannot solve with supervisory problems, you just have to make sure you talk to three institutions as opposed to one institution, for example.

That is the nature of these amendments. I think they are important because they will mean, both domestically and internationally, that there can be greater flexibility for all of the pillars to make these cross-pillar investments.

**Mr. Rodriguez:** When you use substantial investment, do you attach any sort of percentage?

**Mr. Le Pan:** Yes, substantial investment is generally defined as 10% of the votes and 25% of the aggregate capital value. I believe that definition is one of the key definitions from clause 2.

• 1735

**The Chairman:** This clause allows a bank to operate a real estate brokerage agency, presumably, out of its branch. Can your bank create a real estate brokerage operation and sell real estate on the floor of the bank branch?

**Mr. Le Pan:** I am not sure I could find a prohibition against doing so here, Mr. Chairman. I think it can.

**Ms Sinclair:** Sure, the clause permits networking except where prohibited.

**Mr. Le Pan:** That is right. Networking is permitted.

[Translation]

**Le président:** Une compagnie d'assurance peut être propriétaire d'une société de courtage.

**M. Le Pan:** C'est exact, monsieur le président. Ces amendements traitent d'un problème très grave soulevé par tous les secteurs de cette industrie. Une des principales demandes qui nous a été faite dans le mémoire conjoint de l'industrie était de modifier la loi pour qu'elle n'exige pas que ces placements soient contrôlés.

Le secteur financier—je ne parle pas seulement des banques, mais également des compagnies d'assurance et des sociétés de fiducie, en particulier, pense qu'elles devraient être autorisées à conclure des contrats de coentreprise portant sur des placements intéressant les différents piliers de ce secteur. C'est ce qui se passe dans les autres pays. Une institution qui fait partie d'un secteur particulier peut élargir ses activités aux autres secteurs sans avoir nécessairement à prendre le contrôle d'une société. Il lui suffit de mettre sur pied une coentreprise.

Dans les secteurs dans lesquels on exigeait auparavant une prise de contrôle, les amendements ont tout simplement pour effet de supprimer cette exigence, en fonction de critères qui seront précisés par voie réglementaire. Le surintendant ne voudrait pas qu'en l'absence d'exigence en matière de contrôle, il ne puisse être en mesure de régler de façon satisfaisante les cas-problèmes. Mais nous avons échangé de la correspondance à ce sujet et nous pensons qu'il sera possible d'élaborer des critères pour que même si une institution financière particulière n'exerce pas un tel contrôle, un petit groupe d'institutions financières le fassent. Ce problème peut donc être réglé grâce aux méthodes de surveillance habituelles, il suffit de savoir s'il faut parler à plusieurs institutions et non à une seule, par exemple.

Voilà la nature de ces amendements. Je pense qu'ils sont importants parce qu'ils auront pour effet, tant sur le plan national que sur le plan international, de permettre aux différents secteurs d'effectuer, de façon plus souple, des placements dans les autres secteurs.

**M. Rodriguez:** Lorsque vous utilisez l'expression intérêts de groupes financiers, pensez-vous à un certain pourcentage?

**M. Le Pan:** Oui, il y a, d'une façon générale, intérêts de groupes financiers lorsqu'un placement représente 10 p. 100 des droits de vote et 25 p. 100 de l'avoir total des actionnaires. Je pense que cette définition fait partie des définitions clés de l'article 2.

**Le président:** Avec cet article, une banque pourrait exploiter, à partir de sa succursale, une société de courtage immobilier. Votre banque pourrait-elle mettre sur pied une entreprise de courtage immobilier et faire le commerce des biens immobiliers dans les locaux des succursales de la banque?

**M. Le Pan:** Je ne suis pas certain que ce projet de loi l'interdise, monsieur le président. Je pense que ce serait possible.

**Mme Sinclair:** Certainement, cet article autorise les accords d'interdistribution sauf dans les cas où cela est interdit.

**M. Le Pan:** C'est exact. Les accords d'interdistribution sont autorisés.



## [Texte]

**Mr. Rodriguez:** Until a real estate company shows up.

**An hon. member:** Some of the trust companies can do so now.

Clause 468 agreed to

**An hon. member:** It looks like it has been a done deal, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes. I did not want to tell you how far we have done the deal.

**An hon. member:** Did we also pass the amendments?

**The Chairman:** Yes, we did.

Clauses 469 to 471 inclusive agreed to

On clause 472—*Loan workouts*

**The Chairman:** We have an amendment to clause 472. This is a revised amendment.

**Mr. Le Pan:** We revised it, Mr. Chairman, in consultation with the banks.

**An hon. member:** Another done deal. We are trying to take comments where we can.

**The Chairman:** Would you explain this amendment, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there are two provisions in this bill that allow a bank to hold an investment that would otherwise not be permissible. One I described a few minutes ago is the temporary investment provision; the other is the loan workout provision, which is clause 472.

The banks were worried that it is not clear enough that, when they take equity for debt in a swap, such as occurred in dealing with certain countries on LDC debts, such as Mexico, those transactions could be dealt with under the loan workout section as it was drafted. So the amendment allows those types of equity-for-debt swaps to be held under the loan workout provisions.

**The Chairman:** Is there a length of time for which they can hold those?

**Mr. Le Pan:** I believe the length of time is indefinite, Mr. Chairman, unless the superintendent of banks says it ought to be otherwise. It is not as if you have to go through two years, then another two years, then another two.

**The Chairman:** The banks' problem is that they might wind up going to General Motors, you see.

Amendment agreed to

Clause 472 as amended agreed to

Clause 473 agreed to

On clause 474—*Regulations restricting ownership*

**The Chairman:** I have an amendment to clause 474, moved by Mr. Soetens.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 474 as amended agreed to

## [Traduction]

**M. Rodriguez:** Jusqu'à ce qu'arrive une société immobilière.

**Une voix:** Certaines sociétés de fiducie le font déjà.

L'Article 468 adopté

**Une voix:** Il semble que cela a été arrangé d'avance, monsieur le président.

**Le président:** Oui. Je ne voulais pas vous dire jusqu'où nous étions allés.

**Une voix:** Avons-nous également adopté les amendements?

**Le président:** Oui, c'est fait.

Les articles 469 à 471 sont adoptés

Article 472—*Défaut*

**Le président:** Nous avons un amendement à l'article 472. Il s'agit d'un amendement révisé.

**M. Le Pan:** Nous l'avons modifié, monsieur le président, après avoir consulté les banques.

**Une voix:** Une autre affaire classée. Nous essayons d'obtenir le plus de commentaires possibles.

**Le président:** Pourriez-vous expliquer cet amendement, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le projet de loi contient deux dispositions qui permettent à une banque de détenir un intérêt qui lui serait autrement interdit. Le premier est celui dont j'ai parlé il y a quelques minutes et qui porte sur les placements temporaires; le second est la disposition relative au défaut, que l'on trouve à l'article 472.

Les banques s'inquiétaient, parce qu'il n'était pas dit clairement que, lorsqu'elles échangent des fonds propres contre une dette, comme cela s'est produit avec certains pays à propos des dettes des PED, comme le Mexique, ces transactions pouvaient être visées par l'article relatif au défaut, tel qu'il était rédigé. Cet amendement a donc pour effet de rendre les dispositions prévues en cas de défaut applicable aux échanges de fonds propres contre une dette.

**Le président:** La durée de la détention est-elle précisée?

**M. Le Pan:** Je pense que cette période est indéterminée, monsieur le président, à moins que le surintendant n'en décide autrement. Il ne s'agit pas d'une période de deux ans, prolongée pour deux ans, et pour deux ans encore.

**Le président:** Le problème des banques est qu'elles risquent de devoir s'adresser à General Motors.

L'amendement est adopté

L'article 472 tel qu'amendé est adopté

L'article 473 est adopté

Article 474—*Règlements limitant le droit de détenir des actions*

**Le président:** J'ai un amendement à l'article 474, proposé par M. Soetens.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 474, tel qu'amendé est adopté

[Text]

On clause 475—*Portfolio Limits*

**Mr. Couture:** I move amendment G-55.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 475 as amended agreed to

• 1740

On clause 476—*Limit on total property interest*

**The Chairman:** Shall the amendment to clause 476, as produced by Mr. Couture, carry?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 476 as amended agreed to

Clauses 477 to 484 inclusive agreed to

On clause 485—*Adequacy of capital and liquidity*

**The Chairman:** Could you please give us an explanation as to what is adequate capital?

**Mr. Le Pan:** The way this clause is set up, it is within the determination of the Governor in Council and the superintendent as to what constitutes adequate capital. For a bank, fundamentally, adequate capital runs off of the BIS rules and the promulgation that the superintendent has had outstanding for a several years now about tier one capital, tier two capital, and the risk-waiting system for assets.

As is indicated in subclause 485.(3), the superintendent has the absolute right to direct the bank to increase its capital, notwithstanding that it may be technically complying with the regulations made under the beginning of the clause.

**The Chairman:** Is this the one where the superintendent can direct appraisals and values?

**Mr. Le Pan:** I am not sure whether that ends up being here or in the administration clauses later on.

**Mr. Sobeski:** It is therefore basically very subjective for the superintendent, based on risk assessment, to ask for additional capital.

**Mr. Le Pan:** That's right. There is a standard, but he can, for an individual institution based on a situation, require more capital.

**Mr. Sobeski:** Where does it say in the Bank Act that he would have the power then to ask a company, such as BCCC, to provide coverage for 105% of insurable CBIC accounts? He did it, but is it in...?

**Mr. Dorin:** He did it, but not in that way.

**Mr. Le Pan:** Have a look at subclause (3). Then the remedies run off subclause (3). If you're not prepared to get your shareholder to put up more capital, you ask the bank what is going to happen. First you are going to get a limitation on your licence, you are going to get your assets frozen, you are going to have to work them down. I'm going to take other remedial kinds of actions.

**Mr. Sobeski:** So it is here.

[Translation]

Article 475—*Limites relatives aux placements*

**M. Couture:** Je propose l'amendement G-55.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 475, tel qu'amendé, est adopté

Article 476—*Limite relative aux intérêts immobiliers*

**Le président:** L'amendement à l'article 476, présenté par M. Couture, est-il adopté?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 476, tel qu'amendé, est adopté

Les articles 477 à 484 sont adoptés

Article 485—*Capital et liquidités*

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer ce qu'est un capital suffisant?

**M. Le Pan:** Cet article attribue au gouverneur en conseil et au surintendant le pouvoir de définir ce qui constitue un capital suffisant. Dans le cas d'une banque, est suffisant le capital qui est conforme aux règles de la B.R.I. et à la politique du surintendant qui est en vigueur depuis plusieurs années et qui parle de fonds propres de première catégorie, de fonds propres de deuxième catégorie et du système d'attente des risques pour les éléments d'actifs.

Comme cela est indiqué au paragraphe 485.(3), le surintendant a le pouvoir d'enjoindre à une banque d'augmenter son capital même si elle se conforme aux règlements adoptés en vertu de la première partie de l'article.

**Le président:** Est-ce cet article qui permet au surintendant de procéder à des évaluations et de fixer la valeur d'un élément d'actifs?

**M. Le Pan:** Je ne sais pas si cela figure dans cet article ou un peu plus loin dans les articles relatifs à l'administration de la loi.

**M. Sobeski:** Lorsqu'il demande un capital supplémentaire, c'est une décision très subjective que prend le surintendant en fonction de son appréciation des risques.

**M. Le Pan:** C'est exact. Il existe une norme, mais il lui est toutefois possible d'exiger une augmentation de capital dans le cas d'une institution particulière en fonction de sa situation.

**M. Sobeski:** Quel est l'article de la Loi sur les banques qui lui donne le pouvoir de demander à une société, comme la B.C.C.C., de couvrir 105 p. 100 des comptes assurables de la B.C.C.I.? Il l'a fait, mais je me demande...?

**M. Dorin:** Il l'a fait, mais pas de cette façon.

**M. Le Pan:** Il faut regarder le paragraphe (3). Les mesures de redressement découlent du paragraphe (3). S'il n'est pas possible d'amener les actionnaires à augmenter le capital, vous pouvez demander à la banque ce qui va se produire, d'après elle. Il va y avoir tout d'abord des restrictions à son permis, ensuite ses éléments d'actifs vont être bloqués, et il lui faudra les réduire. Il existe d'autres types de mesures de redressement.

**M. Sobeski:** Cela est donc possible.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** It drives off from this clause, together with the remedial actions related to it. I'll put limitations on your licence, you can't take these kinds of businesses, you can't accept deposits greater than what is allowed by CBIC insurance, and so forth.

**Mr. Sobeski:** Thank you.

**Mr. Le Pan:** It also may take control of the bank under the provisions of the law.

Clause 485 agreed to

On clause 486—*Related party of bank*

**Mr. Le Pan:** Clause 486 is the basic definition of what constitutes a related party. I think we have been through this before. Again, there are a number of provisions for the related party regime. We have not changed this from Bill C-83, now C-4, the trust and loan companies regime.

**Mr. Couture:** Is paragraph 486(e) normal?

• 1745

On dit:

(5) La personne avec laquelle la banque effectue une opération par laquelle elle lui deviendra apparentée est réputée, pour l'application de la présente partie, lui être apparentée. . .

It does not create any problem.

**M. Le Pan:** Lequel est-ce?

**Mr. Couture:** Number five.

**M. Le Pan:** Je m'excuse.

**Mr. Chairman,** the concept here is that you may know that somebody is about to become a related party. This essentially says that before that happens they are deemed to be a related party; otherwise you could end up structuring transactions in such a way as to completely avoid this part of the act. This is effectively an anti-avoidance provision.

**Mr. Rodriguez:** Can I get an explanation on subclause 486(2)?

**Mr. Le Pan:** This subclause was added, compared to earlier drafts of the trust and loan bill, to ensure that in most cases subsidiaries are not related parties of their parent institution, so that if you have a bank with a subsidiary that subsidiary is not a related party. It allows things to happen back and forth between the parent bank and the subsidiary. Take a trust company; it is simply an example. If the subsidiary has a direct share interest from a person who is up above and controls the trust company then it is a related party. In the bank world that would normally not be the case, because there are no controlling shareholders of banks in the vast majority of situations. They are widely held in the domestic context at least.

This was a major move made about a year ago to add this subclause to the related party rules because it was not clear why we should be limiting back and forth the transactions between a bank and its mortgage loan subsidiary or its trust subsidiary.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Cela découle de cet article, avec les mesures de redressement qui s'y rapportent. J'imposerai des restrictions à votre permis, je vous interdirai d'exercer ce genre d'activité, d'accepter des dépôts supérieurs à ce qu'autorise la Société d'hypothèque de la B.C.C.I., entre autres.

**M. Sobeski:** Je vous remercie.

**M. Le Pan:** La loi autorise également la prise de contrôle de la banque.

L'article 485 est adopté

Article 486—*Opérations avec apparentés*

**M. Le Pan:** L'article 486 contient la définition de base de ce qui constitue une personne apparentée. Je pense que nous avons déjà examiné cette question. Là encore, il existe un certain nombre de dispositions applicables aux personnes apparentées. Ce n'est pas différent de ce que prévoyait le projet de loi C-83, maintenant C-4, le régime applicable aux sociétés de prêt et de fiducie.

**M. Couture:** L'alinéa 486.e) est-il normal?

It says the following:

(5) Where, in contemplation of a person becoming a related party of a bank, the bank enters into a transaction with the person, the person is deemed for the purpose of this part to be a related party of the bank. . .

cela ne crée pas de problèmes.

**Mr. Le Pan:** Which clause is it?

**M. Couture:** Le numéro 5.

**Mr. Le Pan:** I apologize.

**Monsieur le président:** Le principe sous-jacent ici, c'est que vous savez peut-être que quelqu'un est sur le point de devenir apparenté à la banque. Ce que dit ce paragraphe, essentiellement, c'est qu'avant même que cette opération ait lieu, la personne est réputée être apparentée; autrement, vous pourriez structurer les transactions de façon à les soustraire complètement à cette partie de la loi. C'est en fait une disposition anti-évitement.

**M. Rodriguez:** Peut-on m'expliquer le paragraphe 486(2)?

**M. Le Pan:** On a ajouté ce paragraphe, qui était absent des ébauches antérieures du libellé du projet de loi, afin de nous assurer que dans la plupart des cas les filiales ne sont pas des parties liées à leur institution mère; ainsi, par exemple, si vous avez une banque qui a une filiale, cette filiale n'est pas un apparenté. Cela rend possible certaines transactions entre l'institution mère, la banque et la filiale. Prenez une compagnie de fiducie, par exemple. Si une personne de l'institution parente détient un intérêt direct sous forme d'actions dans la filiale et contrôle la compagnie de fiducie, la filiale est apparentée. Dans le milieu bancaire ce ne serait en général pas le cas, parce qu'il n'y a pas d'actionnaires majoritaires dans les banques en règle générale. Ce sont des corporations ouvertes, dans le contexte canadien, du moins.

Cette décision importante, prise il y a environ un an, d'ajouter ce paragraphe aux règles portant sur les parties apparentées a été prise parce que nous nous demandions pourquoi nous limitons les transactions entre les banques et leurs filiales, qu'il s'agisse d'institutions qui font des prêts hypothécaires ou de fiducie.

## [Text]

Clauses 486 to 494 inclusive agreed to

On clause 495—*Services*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-57.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 495 as amended agreed to

On clause 495—*Directors and officers and their interest*

**Mr. Couture:** I move G-58.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 496 as amended agreed to

On clause 497—*Board approval required*

**Mr. Soetens:** I move G-59.

**Mr. Manley:** This has accelerated beyond my ability to keep up. I wonder if we could have a little bit of a rundown on clause 496.

**Mr. Le Pan:** Section 496, Mr. Chairman, deals with directors and officers and their interests, because they are in a number of cases subject to the related party regime.

• 1750

In particular, it indicates that in certain circumstances these people are restricted. Their loans in subclause 496.(2) may bring them within the regime—in other words, exemptions for things such as margin loans that may be provided to the officers and directors.

Particularly under subclause 496.(4) for related party directors and officers, there are restrictions on allowing them to have loans on terms of conditions that are more favourable unless the conduct review committee has approved that kind of situation.

We indicate in subclause 496.(6), however, that certain financial services of an ordinary nature, other than loans and guarantees, can be provided to officers and directors. We talked about a few of those yesterday. For instance, you are not a related party by virtue of the fact that I happen to be a director and have a credit card with the bank.

The amendment fundamentally responds to a request made that there ought to be more room for loans to officers. We are proposing to double the amounts in the bill before it brings you within this regime.

**Mr. Manley:** Are margin loans then excluded to related parties, or included as permissible?

**Mr. Le Pan:** The margin loans may be made, and they are not included in the limitations that would otherwise apply to other loans.

**Mr. Manley:** I am just trying to follow the double negatives.

## [Translation]

Les articles 486 à 494 inclusivement sont adoptés

Article 495—*Services*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-57.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 495 tel qu'amendé est adopté.

L'article 496—*Intérêts des administrateurs et des dirigeants*

**M. Couture:** Je propose l'amendement G-58.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 496, tel qu'amendé est adopté.

Article 497—*Approbation du conseil*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-59.

**M. Manley:** Le rythme a pris une telle allure que je ne suis plus. Pourrait-on nous fournir quelques explications sur l'article 496.

**M. Le Pan:** L'article 496, monsieur le président, porte sur les intérêts des administrateurs et des dirigeants de banques, parce qu'ils sont dans un certain nombre de cas soumis aux dispositions qui traitent des apparentés.

En particulier, cet article apporte, en certaines circonstances, des restrictions aux activités que peuvent exercer ces personnes. Les prêts consentis par ces personnes peuvent être visés, aux termes du paragraphe 496.(2), par ce régime—en d'autres termes, les exemptions concernent les prêts sur marge accordés aux administrateurs et aux dirigeants.

En particulier, le paragraphe 496.(4) apporte, dans le cas des administrateurs et des dirigeants d'une personne apparentée, certaines restrictions pour ce qui est des prêts qui leur seraient consentis avec des conditions particulièrement favorables, à moins que le comité de révision n'ait approuvé ce genre de pratique.

Nous précisons toutefois au paragraphe 496.(6) que les dirigeants et les administrateurs peuvent bénéficier de certains services financiers courants, autres que des prêts et des cautions. Nous en avons parlé hier. Par exemple, le fait que je sois administrateur d'une banque et que je possède une carte de crédit de cette banque ne fait pas de moi une personne apparentée.

L'amendement répond, pour l'essentiel, à la demande qui nous a été faite d'attribuer plus de latitude pour les prêts consentis aux administrateurs. Nous proposons de doubler les montants précisés dans le projet de loi, au-delà desquels le régime s'applique.

**M. Manley:** Est-il alors permis ou interdit de consentir un prêt sur marge à une personne apparentée?

**M. Le Pan:** Il est possible d'accorder des prêts sur marge et ils ne sont pas inclus dans les restrictions qui s'appliqueraient autrement aux autres types de prêts.

**M. Manley:** J'essaye de suivre toutes ces négations.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** I understand. There is greater flexibility to make margin loans; essentially, there is complete flexibility to make margin loans without bringing oneself within these other limitations.

These other limitations apply in relation to the annual salary of the officer. Those are for loans other than margin loans and mortgage loans, I guess. The other is for mortgage loans that are not part of the limit.

So you have three categories—mortgage loans, which can be made, margin loans, which can be made, and then other loans, which have to be limited by these caps of \$100,000 or salary.

**The Chairman:** We have an amendment to clause 497.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to withdraw amendment G-59 and move that we adjourn for dinner.

**The Chairman:** Can we go on to clause 500, it is a nice round number.

**Mr. Soetens:** I have a meeting at 6 p.m. I have to get to my office, I am sorry.

**Mr. Couture:** I have caucus at 6 p.m.

**The Chairman:** We will return at 8 p.m. to this fine place. We have a motion to adjourn.

**Some hon. members:** Agreed.

**Mr. Soetens:** Could you not do it earlier? There is a ball game on tonight.

**The Chairman:** I could be here a little earlier, but Mr. Soetens cannot. We are adjourned for dinner.

## EVENING SITTING

• 2010

**The Chairman:** Order. Prior to adjournment we had virtually completed consideration of clause 497. Shall the amendments to clause 497 carry? Mr. Manley, do you want to say something?

**Mr. Manley:** Could I suggest, Mr. Chairman, that we try to go through these perhaps in groups of clauses. If Mr. Le Pan could give us a brief explanation of the scheme of the bill as we go along then I don't mind passing the clauses in very rapid succession, but I would like to feel that at least we know what the scheme of the bill is.

**The Chairman:** I agree with you completely, and I misjudged your capacity to assimilate the information.

**Mr. Manley:** Sir, I am just a small town lawyer, unlike yourself, sir.

**The Chairman:** Well I have to admit that Ottawa is quite a bit smaller than Mississauga. It is a bit of a hick town compared to Mississauga. People aren't near as sophisticated in Ottawa as they are in Mississauga. I understand that, Mr. Manley, and particularly when you come from the suburbs of Ottawa, my God, you're in the boonies.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Je comprends. Le projet est plus souple pour ce qui est des prêts sur marge; il accorde une liberté totale pour ce qui est des prêts sur marge, qui ne peuvent déclencher l'application des autres restrictions.

Il existe cependant d'autres restrictions qui sont basées sur le salaire annuel d'un dirigeant. Il doit s'agir de prêts qui ne constituent pas des prêts sur marge ou des prêts hypothécaires. L'autre restriction concerne les prêts hypothécaires, qui ne sont pas touchés par le plafond.

Il y a donc trois catégories de prêts—les prêts hypothécaires, qui sont autorisés, les prêts sur marge, qui sont autorisés, et les autres prêts, qui sont limités par un plafond de 100,000\$ ou le montant de salaire.

**Le président:** Il y a un amendement à l'article 497.

**M. Soetens:** Monsieur le président, j'aimerais retirer l'amendement G-59 et proposer de lever la séance pour le repas.

**Le président:** Nous pourrions aller jusqu'à l'article 500, c'est un joli chiffre rond.

**M. Soetens:** J'ai une réunion à 18 heures. Il faut que j'aille à mon bureau, je suis désolé.

**M. Couture:** J'ai une réunion de caucus à 18 heures.

**Le président:** Nous reviendrons donc ici à 20 heures. Il y a une motion d'ajournement.

**Des voix:** Adopté.

**M. Soetens:** Ne pourrait-on pas se réunir plus tôt? Il y a un match de baseball ce soir.

**Le président:** Je pourrais revenir un peu plus tôt, mais M. Soetens ne peut pas. La séance est levée.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** À l'ordre. Avant l'ajournement, nous avons presque terminé l'examen de l'article 497. Pouvons-nous adopter les amendements à l'article 497? Monsieur Manley, vous vouliez ajouter quelque chose?

**M. Manley:** Je voudrais suggérer, monsieur le président, de regrouper les articles. J'aimerais que M. Le Pan nous explique rapidement, à mesure, le but général du projet de loi, ce qui nous permettrait ensuite d'adopter les articles très rapidement, mais j'aimerais au moins pouvoir saisir le but général du projet de loi.

**Le président:** Je suis tout à fait d'accord avec vous et j'ai mal jugé votre capacité à retenir des éléments d'information.

**M. Manley:** Monsieur, je ne suis qu'un avocat d'une petite ville, ce n'est pas comme vous, monsieur.

**Le président:** Je dois reconnaître qu'Ottawa est bien plus petit que Mississauga. C'est une bien petite ville comparée à Mississauga. Les gens d'Ottawa ne sont pas aussi raffinés que ceux de Mississauga. Je comprends fort bien cela, monsieur Manley, et si en plus vous venez de la banlieue d'Ottawa, c'est comme si on vivait dans le bois.

[Text]

**Mr. Manley:** Both Mr. David, your consultant, and I are from not the suburbs but from the city.

**The Chairman:** The city. You live in the city, you represent a suburb.

**Mr. David:** The same riding.

**The Chairman:** Well in any event, you asked for consideration of 497. Do you have some questions for Mr. Le Pan?

**Mr. Manley:** No, I don't want to pose specific questions. I would like it if Mr. Le Pan could give us, as I say—

**The Chairman:** Could you give us a quick breakdown of clause 497, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, 497 is the limitations that apply to loans to related parties by the bank. All of those cannot exceed 2% of the regulatory capital of the bank, 2% per related party, and in aggregate to all people I think it is 50%. The 2% limit is what is in the existing Bank Act, fundamentally.

Amendment agreed to

Clause 497 agreed to

On clause 498—*Margin loans*

**The Chairman:** Mr. Le Pan, do you want to go ahead with some of these clauses?

**Mr. Le Pan:** Certainly, Mr. Chairman. Clause 498 is very simple: it is the authority to make terms and conditions with respect to margin loans to any director or officer of the bank. What we have in mind is that those margin loans ought to be on terms and conditions that are similar to what will be offered to people out in the public.

Clause 498 agreed to

On clause 499—*Exemption by order*

**Mr. Le Pan:** Clause 499 is an exemption order power for the superintendent to exempt people from their related party transactions if that is necessary.

Clause 499 agreed to

On clause 500—*Prescribed transactions*

**Mr. Le Pan:** Clause 500 is the authority to prescribe certain transactions in future as a class that may be exempt from the related party rules if there is need in future, if something is brought to our attention.

Clause 500 agreed to

On clause 501—*Market terms and conditions*

• 2015

**Mr. Le Pan:** Clause 501 is that permitted transactions under the self-dealing rules must generally be at market terms and conditions.

**Mr. Manley:** Let me explain again what I am suggesting. Just by looking at the headings, Mr. Le Pan, it seems apparent that clauses 501 to 503 all deal with restrictions on permitted transactions. If you could give us the scheme of clauses 501 to 503 then we might be able to speed through those individual clauses.

[Translation]

**M. Manley:** M. David, votre consultant, et moi ne venons pas de la banlieue mais du centre-ville.

**Le président:** De la ville. Vous habitez en ville et vous représentez une banlieue.

**M. David:** La même circonscription.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, vous vouliez que l'on examine l'article 497. Avez-vous des questions à poser à M. Le Pan?

**M. Manley:** Non, je n'ai pas de questions précises à poser. J'aurais aimé que M. Le Pan nous donne, comme je le demandais. . .

**Le président:** Pourriez-vous nous donner un bref résumé de l'article 497, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 497 énumère les restrictions applicables aux prêts consentis par la banque à des personnes apparentées. Ces prêts ne peuvent être supérieurs à 2 p. 100 du capital réglementaire de la banque, 2 p. 100 par personne apparentée, et au total, je pense que les prêts ne doivent pas dépasser 50 p. 100. Cette limite de 2 p. 100 est celle que prévoit la Loi sur les banques en vigueur actuellement.

Amendement adopté

Article 497 adopté

Article 498—*Prêts sur marge*

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous expliquer ces articles?

**M. Le Pan:** Certainement, monsieur le président. L'article 498 est fort simple: il accorde le pouvoir de fixer des conditions aux prêts sur marge consentis par la banque à ses administrateurs ou dirigeants. Nous voulions que les conditions relatives aux prêts sur marge soient comparables à celles que l'on fixe habituellement.

Article 498 adopté

Article 499—*Arrêté d'exemption*

**M. Le Pan:** L'article 499 autorise le surintendant à soustraire, au moyen d'un arrêté d'exemption, une opération avec un apparenté.

Article 499 adopté

Article 500—*Opérations réglementaires*

**M. Le Pan:** L'article 500 donne le pouvoir d'exempter, par voie de règlement, une opération ou une catégorie d'opérations de l'application des règles relatives aux personnes apparentées, si le besoin s'en fait sentir à l'avenir.

Article 500 adopté

Article 501—*Conditions du marché*

**M. Le Pan:** L'article 501 énonce que les opérations permises aux termes des règles applicables aux opérations apparentées doivent, d'une façon générale, respecter les conditions du marché.

**M. Manley:** Je voudrais expliquer à nouveau ce que je voulais dire. En regardant les titres, M. Le Pan, il est facile de constater que les articles 501 à 503 traitent tous des restrictions applicables aux opérations permises. Si vous pouviez nous décrire la façon dont se combinent les articles 501 à 503, nous pourrions alors accélérer l'adoption de ces différents articles.



## [Texte]

**Mr. Le Pan:** Sure. Clause 501 is the general requirement that permitted transactions under the self-dealing rules have to be at market terms and conditions.

Clause 501 agreed to

On clause 502—*Pre-approval by conduct review committee*

**Mr. Le Pan:** In addition, under clause 502 there are certain permitted transactions that must be reviewed by the conduct review committee, and they have to be pronounced on—

**The Chairman:** I have to stop you for a moment. Maybe Mr. Couture had an amendment to clause 502.

**Mr. Couture:** Yes, I do.

**The Chairman:** A very important amendment.

**Mr. Couture:** I move that J-60 be accepted as it is.

**The Chairman:** That is the French version.

**Mr. Couture:** Yes.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 502 as amended agreed to

On clause 503—*Subsequent transactions*

**Mr. Le Pan:** Clause 503 deals with people who cease to become related parties and therefore the transactions with them are ordinarily allowable under the rules, but we want to make sure also that for a period of 12 months after they cease to be a related party those transactions are at market terms and conditions, otherwise there would be avoidance possibilities.

Clause 503 agreed to

**Mr. Le Pan:** Clauses 504 and 505 deal with situations in which the bank may have reason to believe that the person on the other side of a transaction is a related party. They have to take all reasonable steps to try to establish that, but they may also rely, if they get a disclosure from that person, that they are not a related party.

Clause 505 deals with the situation in which the bank discovers that it has entered into a transaction it did not originally think was with a related party but it turns out is with a related party. They are required to forthwith let the superintendent know.

Then what happens in clause 506 is that the superintendent may apply to a court to set the transaction aside, and that has to happen within a specified time period after it is discovered—a time period of three months—to let the institution know that the whole issue will be resolved one way or the other within that time period.

Clauses 504, 505, and 506 agreed to

**The Chairman:** Now, foreign banks. . .

**Mr. Rideout:** As we are going through this and doing them in clumps, if there is something that is new, that was not in the old act, could you flag that for us?

## [Traduction]

**M. Le Pan:** Certainement. L'article 501 énonce le principe général d'après lequel les opérations permises aux termes des règles applicables aux opérations avec personnes apparentées doivent être conformes aux conditions du marché.

Article 501 adopté

Article 502—*Approbation*

**M. Le Pan:** De plus, aux termes de l'article 502, certaines opérations permises doivent être examinées par le comité de révision, qui doit se prononcer. . .

**Le président:** Je vais vous arrêter ici. M. Couture a peut-être un amendement à apporter à l'article 502.

**M. Couture:** Oui, c'est le cas.

**Le président:** Un amendement très important.

**M. Couture:** Je propose que le J-60 soit accepté, tel qu'il est rédigé.

**Le président:** Il s'agit de la version française.

**M. Couture:** Oui.

Amendement adopté [Voir *Procès-verbaux*]

Article 502, adopté tel qu'amendé

Article 503—*Opérations subséquentes*

**M. Le Pan:** L'article 503 traite des personnes qui cessent d'être des apparentées et avec lesquelles il serait normalement permis de réaliser des opérations conformément aux règles adoptées, mais nous voulons également faire en sorte qu'au cours des douze mois qui suivent la fin de leur situation d'apparenté, ces opérations respectent les conditions du marché, pour éviter toute possibilité de contournement de ces règles.

Article 503 adopté

**M. Le Pan:** Les articles 504 et 505 traitent du cas où la banque a des raisons de croire que l'autre partie a un projet d'opération permise est une personne apparentée. La banque doit alors prendre toutes les mesures utiles pour déterminer, par ses propres moyens ou en obtenant de cette personne les renseignements intéressant l'opération, si celle-ci est ou n'est pas apparentée.

L'article 505 traite du cas où la banque s'aperçoit après coup que l'opération qu'elle avait pensé réaliser avec une personne non apparentée concernait en fait un apparenté. La banque est alors tenue d'en aviser le surintendant.

L'article 506 permet alors au surintendant de demander à un tribunal l'annulation de l'opération si cette demande est présentée dans un certain délai après la découverte de la chose—une période de trois mois—de façon à faire savoir à l'établissement concerné que cette question sera réglée d'une façon ou d'une autre au cours de cette période.

Articles 504, 505 et 506 adoptés

**Le président:** Et maintenant, pour ce qui est des banques étrangères. . .

**M. Rideout:** Puisque nous regroupons les articles, y a-t-il des éléments nouveaux, qui ne figuraient pas dans l'ancienne loi, et que vous pourriez nous signaler?

## [Text]

**Mr. Le Pan:** Yes. These are all new, basically, because the whole self-dealing regime applying to all of these institutions is new.

**Mr. Rideout:** Right. But as we go through the rest of them, if you could flag them. . .

**Mr. Le Pan:** Yes, I will do the same.

**The Chairman:** Foreign banks, part XII.

**Mr. Le Pan:** In general, the foreign bank question, to pick up the point that was just raised, is very similar to the foreign banks sections under the existing act. Indeed, we went out of our way to try not to alter the foreign bank provisions.

There are a couple of exceptions where we have altered the foreign bank section. For example, under subclause 507.(4) we have given the minister the ability to exempt people from the status of being associated with a foreign bank. This is precisely to deal with the kind of problem that I believe Royal Trust has written to you, Mr. Chairman, about.

**The Chairman:** I was going to raise that whole issue, and I want to know how you are going to handle it.

**Mr. Le Pan:** Well, our answer is clause 507.(4). The situation with Royal Trust, and it may potentially in future apply to other trust companies, is that these institutions, which are based in Canada, may make investments abroad in entities that are foreign banks under the definition of a foreign bank.

• 2020

The result of that is that the foreign bank rules may sort of fold back on themselves, if you will, and potentially affect the domestic Canadian operations of those companies. That was not the intent of the foreign bank rules. The intent of the foreign bank rules is fundamentally to regulate entry into Canada by enterprises that are foreign banks, as we discussed at some length earlier on. Their intent is not generally to try to regulate people going out of Canada who are starting in Canada. However, they would affect, and they should affect, in our judgment, people who start in Canada, go outside, and then want to come back in through the outside.

Under the current Bank Act, Mr. Chairman, to deal with a situation such as Royal Trust, which I think has written to you and a number of other members of the committee, we would have to in some fashion declare that foreign entity not to be a foreign bank. That would be the only way to prevent the foreign bank rules folding back on themselves and affecting the Canadian operations.

## [Translation]

**M. Le Pan:** Oui. Toutes ces dispositions sont nouvelles, parce que le régime des opérations entre personnes apparentées s'applique à toutes ces institutions et est de droit nouveau.

**M. Rideout:** Fort bien. À mesure que nous allons examiner ces derniers articles, si vous pouvez nous signaler. . .

**M. Le Pan:** Oui, je vais le faire.

**Le président:** Banques étrangères, partie XII.

**M. Le Pan:** D'une façon générale, la réglementation des banques étrangères, pour suivre la suggestion qui vient d'être faite, est très semblable à celle que prévoyaient les articles de la loi actuelle concernant les banques étrangères. En fait, nous avons fait des efforts particuliers pour ne pas modifier les dispositions relatives aux banques étrangères.

Il existe un certain nombre de points sur lesquels nous avons néanmoins modifié l'article relatif aux banques étrangères. Par exemple, dans le paragraphe 507.(4), nous avons accordé au ministre le pouvoir de déclarer qu'une entité n'est pas liée à une banque étrangère. Nous voulions ainsi régler le problème au sujet duquel le Trust Royal vous a écrit, M. le président, d'après ce que j'ai compris.

**Le président:** J'allais soulever cette question et je voudrais savoir comment vous allez vous y prendre.

**M. Le Pan:** Et bien, notre réponse est contenue dans le paragraphe 507.(4). Le Trust Royal se trouve dans une situation, qui pourrait d'ailleurs fort bien s'appliquer à l'avenir à d'autres sociétés de fiducie, où, bien qu'établi au Canada, il fait des placements à l'étranger dans des entités qui constituent des banques étrangères d'après la définition que donne la loi d'une banque étrangère.

Le résultat de tout ceci est que les règles relatives aux banques étrangères risquent, en quelque sorte, de se retourner contre elles, et d'avoir des répercussions sur les opérations de ces sociétés au Canada. Ce n'était pas l'objectif que visaient les règles applicables aux banques étrangères. Ces règles visaient en fait à réglementer l'entrée au Canada d'entités qui constituent des banques étrangères, comme nous en avons parlé en détail il y a quelque temps. Ces règles ne tendent pas, d'une façon générale, à réglementer les activités étrangères d'entités qui se sont constituées au Canada. Cependant, ces règles devraient pouvoir toucher, ce qui nous paraît souhaitable, les entités constituées au Canada, qui décident d'exercer leurs activités à l'étranger et qui voudraient ensuite revenir au Canada.

Avec la Loi sur les banques actuelle, monsieur le président, il nous faudrait, pour régler une situation comparable à celle où se trouve le Trust Royal, qui, je pense, vous a écrit ainsi qu'à un certain nombre d'autres membres du Comité, il nous faudrait déclarer que l'entité étrangère ne constitue pas une banque étrangère. Ce serait la seule façon d'empêcher que les règles relatives aux banques étrangères aient, dans ce cas, des répercussions sur des activités purement canadiennes.



[Texte]

**The Chairman:** No it wouldn't. You could make a regulation or an amendment that specifically provided that if a trust company resident in Canada were to buy an entity that would be a foreign bank, the purchase would not affect in any way the resident Canadian company and would not entitle the foreign bank that was owned by the resident Canadian company to apply to be a bank in Canada.

**Mr. Le Pan:** Well, before I comment on your specific suggestion I would at least say how we in Bill C-19 here intended to address the Royal Trust problem, because we were aware of it when Bill C-19 was drafted. What we intended to do was use clause 507.(4) in particular to exempt the Canadian operations from being associates of a foreign bank, but leave the foreign entity still a foreign bank.

**The Chairman:** Is that what the effect of the amendments that are classified as amendment G-61 does?

**Mr. Le Pan:** No, G-61 would also allow us to do the same thing for something that is affiliated with a foreign bank, not just associated with it. But again that is within the kind of framework we were talking about in clause 507.(4).

I have some difficulty, Mr. Chairman, with your suggestion that we craft a statutory amendment that would guarantee that when a Canadian trust company, let us say, invests in an entity that is a foreign bank, that entity no longer becomes a foreign bank or something doesn't happen in Canada. Because our experience here is that these situations, when they do arise—they don't arise that often, but when they do arise they may arise in a variety of ways. I do not believe it would be appropriate, for example, if the Canadian entity was actually an arm of a foreign entity in the first place. We may well have chains that start abroad, go through Canada, go abroad and come back.

To craft a statutory amendment that deals with all the situations only deals with those situations and doesn't go farther than that and has ramifications to exempt something from the foreign bank regime and to allow somebody to come back into Canada in some weird and wonderful way without getting into that regime, we don't think it's possible to do that, given the way these situations can arise.

Also, what has been suggested in some cases is that we automatically say that all Canadian trust companies are exempt from the foreign bank regime no matter what. Again, we do not believe that is appropriate, because they should be subject to the foreign bank regime if there is some kind of foreign bank. Suppose a foreign bank wants to acquire them, or suppose a foreign bank wants to acquire an entity that acquires them; then they should be subject to the foreign bank regime.

**The Chairman:** You have rules that prevent the take-over of a domestic trust company.

**Mr. Le Pan:** But they are the foreign bank rules; that's the point.

[Traduction]

**Le président:** Non, ce ne serait pas la seule. Vous pourriez adopter un règlement ou un amendement prévoyant expressément que lorsqu'une société de fiducie résidant au Canada achète une entité répondant à la définition de banque étrangère, l'achat n'aurait pas d'incidence sur la société résidant au Canada et n'autoriserait pas la banque étrangère, propriété de la société résidant au Canada, à demander le statut de banque au Canada.

**M. Le Pan:** Et bien, avant de commenter cette suggestion, je voudrais vous expliquer comment nous voulions, avec le projet de loi C-19, régler le problème du Trust Royal, car nous le connaissions au moment où nous avons rédigé le projet de loi C-19. Nous voulions utiliser le paragraphe 507.(4), en particulier, pour éviter que des institutions canadiennes soient liées à une banque étrangère, tout en conservant à la banque étrangère le statut d'entité étrangère.

**Le président:** Est-ce là l'effet qu'auraient les amendements regroupés sous la cote G-61?

**M. Le Pan:** Non, l'amendement G-61 permettrait de réglementer de la même façon une entité affiliée à une banque étrangère et pas simplement liée à elle. Mais là encore, je parle du contexte dans lequel s'inscrit le paragraphe 507.(4).

J'ai du mal à concevoir, monsieur le président, comment nous pourrions rédiger un amendement législatif permettant à une société de fiducie canadienne, par exemple, d'investir dans une entité qui est une banque étrangère, sans que cette entité puisse être qualifiée de banque étrangère ou puisse exercer certaines activités au Canada. D'après l'expérience que nous avons de ce genre de situations, lorsqu'elles se produisent—ce qui n'est pas très fréquent—mais lorsqu'elles se produisent, elles peuvent prendre diverses formes. Je ne pense pas qu'il serait bon, par exemple, que l'entité canadienne ait des liens trop étroits avec l'entité étrangère au départ. Il est possible d'imaginer des groupes qui seraient institués à l'étranger, exerceraient ensuite des activités au Canada, repartiraient à l'étranger pour revenir ensuite.

Il me paraît impossible de rédiger un amendement législatif qui réglerait toutes ces situations, car il ne s'appliquerait qu'à ces situations, et il risquerait d'écarter l'application du régime des banques étrangères et d'autoriser une entité à revenir au Canada d'une façon qui n'aurait pas été imaginée, sans être régie par ce régime. Nous ne pensons pas qu'il soit possible de rédiger un tel amendement, compte tenu de la façon dont ces situations se produisent.

On a également proposé d'adopter une règle d'après laquelle le régime des banques étrangères ne s'appliquerait jamais aux sociétés de fiducie canadiennes. Là encore, nous ne pensons pas qu'une telle règle serait souhaitable, parce que ces sociétés devraient être assujetties au régime des banques étrangères si elles agissent comme une banque étrangère. Supposons qu'une banque étrangère veuille acquérir une telle société, ou supposons qu'une banque étrangère veuille acquérir une entité qui a acquis ces sociétés; elle devrait alors être assujettie au régime des banques étrangères.

**Le président:** Il existe des règles qui empêchent la prise de contrôle d'une société de fiducie canadienne.

**M. Le Pan:** Mais il s'agit des règles concernant les banques étrangères; c'est ce que je voulais dire.

[Text]

**The Chairman:** Well you have rules that prevent any take-over. Now, why can't you craft a rule that prevents a foreign bank or a Canadian bank or a Canadian insurance company that acquires a foreign bank like an S and L in the United States from becoming all of a sudden regulated as a foreign bank in Canada?

• 2025

**Mr. Le Pan:** Well, suppose that S and L already had an operation in Canada. I do not believe it would be appropriate, just because of the acquisition of some kind of share interest in that S and L by a Canadian trust company, that the S and L and its other Canadian operation should be exempt from the foreign bank rules. If in fact that Canadian trust company that is doing the acquisition is owned by a foreign bank already abroad, so it is a subsidiary of what is a foreign bank, I don't think it would be appropriate necessarily to exempt it automatically.

**The Chairman:** What happens right now when this S and L owns an insurance company or a trust company in Canada?

**Mr. Le Pan:** The point, Mr. Chairman, is that would be a foreign bank. If it is the case that a Canadian trust company was to acquire it—

**The Chairman:** Well, wait a minute now. Household Finance is involved in finance work and S and L work and that sort of thing in the United States and owns a trust company in Canada, a foreign bank. If so, why are they not under the Bank Act?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I hesitate to get too much into the affairs of specific companies, but I would point out that there is a very specific provision in the 1980 Bank Act that applied to Household Finance that applied to them when the foreign bank regime was put in place, because they—

**The Chairman:** Is that repeated in this act?

**Mr. Le Pan:** Yes, it is, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well why can't we have special rules for Royal Trust and Canada Trust?

**Mr. Le Pan:** Well, the rule that applied in 1980 for Household was a grandfathering provision for an existing corporate structure. What is being suggested here by Mr. MacDougall in his letter to this committee is that there should be a specific statutory amendment that guarantees that trust companies in a wide range of circumstances are exempt from the foreign bank rules. I think that is a very different kind of suggestion, given the nature of the corporate transactions that are out there.

[Translation]

**Le président:** Eh bien, il existe des règles qui empêchent ce genre de prise de contrôle. Dites-moi pourquoi il ne serait pas possible de rédiger une règle qui interdirait à une banque étrangère, à une banque canadienne ou à une compagnie d'assurance canadienne qui acquiert une banque étrangère, comme un établissement d'épargne et de prêts aux États-Unis par exemple, de devenir tout d'un coup une entité réglementée comme une banque étrangère au Canada.

**M. Le Pan:** Eh bien, supposons que l'établissement d'épargne et de prêts ait déjà une succursale au Canada. Je ne pense pas qu'il serait souhaitable, simplement parce qu'une société de fiducie canadienne fait l'acquisition d'une participation dans cet établissement que celui-ci et son autre succursale canadienne soient exonérés des règles relatives aux banques étrangères. Si de plus la société de fiducie canadienne qui fait cette acquisition est elle-même la propriété d'une banque étrangère se trouvant déjà à l'extérieur du Canada, de sorte qu'elle constitue une filiale d'une banque étrangère, je ne pense pas qu'il serait bon de la soustraire à l'application de ces règles.

**Le président:** Que se passe-t-il à l'heure actuelle lorsqu'un établissement d'épargne et de prêts est propriétaire d'une compagnie d'assurance ou d'une compagnie de fiducie au Canada?

**M. Le Pan:** Le fait est, monsieur le président, qu'il s'agirait d'une banque étrangère. Si une société canadienne de fiducie devait acheter... .

**Le président:** Un moment s'il-vous-plaît. Household Finance s'occupe de crédits et d'épargne et prêts etc. aux États-Unis et est propriétaire d'une société de fiducie au Canada, une banque étrangère. Dans ce genre de situation, pourquoi ces institutions ne sont-elles pas visées par la Loi sur les banques?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'aimerais éviter d'aborder le cas d'une société donnée; mais je ferais remarquer qu'il existe une disposition de la Loi sur les banques de 1980 qui s'appliquait à Household Finance et qui s'appliquait à elle lorsque le régime des banques étrangères a été mis en place, parce que... .

**Le président:** Est-ce que l'on retrouve ces dispositions dans le projet de loi?

**M. Le Pan:** Oui, on le retrouve, monsieur le président.

**Le président:** Eh bien, pourquoi ne pouvons-nous pas adopter des règles particulières pour le Trust Royal et le Canada Trust?

**M. Le Pan:** Eh bien, la règle qui a été appliquée en 1980 à Household était une disposition qui protégeait les droits acquis d'une personne morale. M. MacDougall suggère dans la lettre qu'il a envoyée au comité qu'on adopte un amendement législatif dont l'effet serait de soustraire, dans une large gamme de circonstances, les compagnies de fiducie à l'application des règles relatives aux banques étrangères. Je pense que cette proposition est fort différente de ce que prévoit la loi, compte tenu du genre d'opérations effectuées.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Well, in this clause 507.(4) it gives the minister the authority to exempt any entity from the status of being associated with a foreign bank for such purposes as may be set out in the order. Are there going to be some guidelines on how he is going to do this? Is it not appropriate that we should have some guidelines to that effect so everybody knows what the rules are?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the kinds of conditions are fundamentally the ones I have described, where you have a Canadian trust company that is starting in Canada, not owned or controlled by some foreign enterprise. So you are starting with sort of a base in Canada and it is acquiring some kind of entity in the United States or elsewhere, something that is a foreign bank. Those are the kinds of situations we envisage here.

There is also the requirement that we publish these orders so that people will know what the situations are and will know therefore why these have been done, but there is no explicit requirement for guidelines. We thought there was need for transparency here. I agree, there is need for transparency, and that is why we have a publication requirement so that it is not done without anybody knowing what is going on. I think we might be able to consider the possibility of some criteria after we have seen how this would work for a period of time, but I am not certain that we would be into the long kind of criteria guidelines as we had in the foreign bank rules.

**The Chairman:** There are amendments to 507. Mr. Couture, you are moving them, I believe.

**Mr. Couture:** Yes, I am moving G-61.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 507 as amended agreed to

**Mr. Le Pan:** Clauses 508 and 509 are the basic foreign bank provisions that indicate that a foreign bank is not directly or indirectly allowed to do certain business. Fundamentally, they are carried over from the existing Bank Act.

Clauses 508 and 509 agreed to

On clause 510—*Examination of representative offices*

**Mr. Le Pan:** Clause 510 is the ability of the superintendent to examine representative offices and deal with cancellation of registration.

Clause 510 agreed to

On clause 511—*Investment Canada Act*

**Mr. Le Pan:** Clause 511 is existing Bank Act, the interrelation between this act and the Investment Canada Act.

Clause 511 agreed to

• 2030

On clause 512—*Business conducted from head office in Canada*

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Eh bien, le paragraphe 507.(4) accorde au ministre le pouvoir de déclarer par arrêté, aux fins qu'il y indique, qu'une entité n'est pas liée à une banque étrangère. Va-t-on adopter des lignes directrices pour le guider dans l'exercice de ce pouvoir? Ne serait-il pas souhaitable d'avoir des lignes directrices pour que les critères applicables soient connus de tous?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit principalement des conditions que j'ai décrites, il s'agit du cas où une société canadienne de fiducie est constituée au Canada et n'est pas contrôlée par une entreprise étrangère. Après un départ au Canada, cette société acquiert une entité aux États-Unis ou ailleurs, entité qui répond à la définition de banque étrangère. Voilà le genre de situation que nous envisageons ici.

Ces arrêtés doivent également être publiés, pour que les intéressés sachent dans quel cas nous intervenons et pourquoi nous le faisons, mais la disposition n'exige pas expressément l'élaboration de lignes directrices. Nous avons pensé qu'il fallait favoriser la transparence dans ce genre de situation. Je suis d'accord avec vous, il faut préserver la transparence, et c'est pourquoi nous avons inclus l'obligation de publier ce genre d'arrêté, de sorte que ces décisions ne soient pas prises en secret. Nous pourrions sans doute envisager d'établir certains critères lorsque nous aurons acquis un peu plus d'expérience dans la façon dont cette disposition s'applique, mais je ne pense pas qu'il s'agirait de lignes directrices détaillées comme celles que nous avons adoptées dans le cas des règles relatives aux banques étrangères.

**Le président:** Il y a des amendements à l'article 507. Monsieur Couture, c'est vous qui les proposez, je crois.

**M. Couture:** Oui, je propose le G-61.

Amendement adopté [Voir *Procès-verbaux*]

Article 507, adopté tel qu'amendé

**M. Le Pan:** Les articles 508 et 509 constituent les principales dispositions relatives aux banques étrangères et ils énoncent qu'une banque étrangère ne peut effectuer, directement ou indirectement, certaines opérations au Canada. Pour l'essentiel, ces dispositions reprennent celles de la Loi sur les banques en vigueur actuellement.

Articles 508 et 509 adoptés

Article 510—*Examen des bureaux de représentation*

**M. Le Pan:** L'article 510 donne au surintendant des pouvoirs en matière d'examen des bureaux et d'annulation de l'immatriculation.

Article 510 adopté

Article 511—*Loi sur Investissement Canada*

**M. Le Pan:** L'article 511 est conforme à la Loi sur les banques, il précise le rapport entre cette loi et la loi sur Investissement Canada.

Article 511 adopté

Article 512—*Activité commerciale*

[Text]

**Mr. Le Pan:** Clause 512, Mr. Chairman, again is existing Bank Act.

Clause 512 agreed to

On clause 513—*Guarantee of certain securities prohibited*

**Mr. Le Pan:** Clause 513 is also existing Bank Act, saying that you cannot guarantee certain securities unless there is an exception, if they are issued by a foreign bank subsidiary or non-bank affiliate.

Clause 513 agreed to

On clause 514—*Prohibitions: non-bank affiliates*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you had an amendment for clause 514, I think.

**Mr. Sobeski:** Yes, Mr. Chairman, I would like to move amendment G-62.

**The Chairman:** How about amendment G-63, could you do that one too?

**Mr. Sobeski:** Yes, Mr. Chairman, I am also including amendment G-63. I could take a lengthy time to explain it, but maybe our witness could do it in a shorter period of time.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you give a short-term explanation for these rather complicated amendments that Mr. Sobeski moved?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the amendments to clause 514—there were two, if I recollect—one is the cross-reference, and one is again a technical problem with exactly how we crafted the Household grandfathering from under subsection 303.(5) of the existing act. I think the problem is that we had the wrong date.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 514 as amended agreed to

**The Chairman:** Could you explain clauses 515 to 517 inclusive?

**Mr. Le Pan:** Clauses 515 to 517 are related to certain requirements on non-bank affiliates. These again come out of the existing Bank Act.

In clause 515, where certain representations have been made by the non-bank affiliate and the minister had not actually consented, there is the ability for courts to make orders to deal with the situation.

Clause 516 ensures that the non-bank affiliate has to provide the superintendent with financial statements.

Again, clause 517 is the basic prohibition and registering of shares that accompanies the fundamental requirements that you cannot have somebody who is other than a foreign bank subsidiary engaged in the business of lending and borrowing money, which is the basic requirement on the foreign bank provisions. It is the basic thing that keeps people out of this without coming and doing banking business in Canada.

[Translation]

**M. Le Pan:** L'article 512 reprend lui aussi la Loi sur les banques actuelle, M. le président.

Article 512 adopté

Article 513—*Interdiction de garantie ou acceptation*

**M. Le Pan:** L'article 513 reprend également la Loi sur les banques et il énonce que la banque étrangère ne peut garantir certains titres à moins d'exception, lorsque ces titres sont émis par une filiale de banque étrangère ou par un établissement affilié à une banque étrangère.

Article 513 adopté

Article 514—*Interdiction: établissements affiliés à une banque étrangère*

**Le président:** M. Sobeski, je pense que vous vouliez proposer un amendement à l'article 514.

**M. Sobeski:** Oui, M. le président, j'aimerais proposer l'amendement G-62.

**Le président:** Et l'amendement G-63, pourrions-nous l'examiner aussi?

**M. Sobeski:** Oui, M. le président, je propose également l'amendement G-63. Je crois qu'il me faudrait beaucoup de temps pour l'expliquer, mais peut-être notre témoin pourrait-il le faire plus brièvement que moi.

**Le président:** M. Le Pan, pourriez-vous expliquer brièvement les amendements assez complexes que M. Sobeski vient de proposer?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les amendements à l'article 514—je pense qu'il y en avait deux—l'un concernait un renvoi et l'autre portait sur un problème technique, à savoir la façon dont nous avons rédigé la clause de protection des droits acquis de Household, le paragraphe 303.(5) de la loi actuelle. Je pense que le problème venait du fait que nous avions la mauvaise date.

Amendements adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

Article 514 tel qu'amendé adopté

**Le président:** Pourriez-vous expliquer les articles 515 à 517?

**M. Le Pan:** Les articles 515 à 517 concernent certaines exigences applicables aux établissements affiliés à une banque étrangère. Ils reprennent eux aussi les dispositions de la Loi sur les banques actuelle.

D'après l'article 515, lorsqu'un établissement affilié à une banque étrangère a formulé certaines représentations auxquelles le Ministre n'a pas officiellement donné son consentement, les tribunaux peuvent prononcer diverses ordonnances pour régler la situation.

L'article 516 oblige l'établissement affilié à une banque étrangère à transmettre au Surintendant des états financiers.

Là encore, l'article 517 énonce une interdiction générale; c'est l'inscription du transfert des actions qui complète l'exigence fondamentale selon laquelle seule une filiale de banque étrangère a le droit de prêter et d'emprunter de l'argent, ce qui est l'exigence fondamentale concernant les banques étrangères. C'est cette disposition qui empêche les entités étrangères de faire ce genre de chose, à moins qu'elles n'acceptent d'exercer des activités bancaires au Canada.



[Texte]

Clauses 515 to 517 inclusive agreed to

**The Chairman:** I want to go back for a moment to clause 370. You have in front of you certain amendments to clause 370. Can we go back there for a moment or two? One of our witnesses must leave to catch the 10 o'clock plane to Toronto to look after her husband.

**Mr. Le Pan:** If I may, Mr. Chairman, this is the discussion of the foreign bank provisions, fundamentally. We are suggesting a further amendment. I am told that people think—

**The Chairman:** Mr. Sobeski, will you move the amendments?

**Mr. Le Pan:** There are three amendments here.

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I will be pleased to move amendments G-34(b), G-34(c), and G-34(d).

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, if I may, of the three amendments here, two of them we talked about with the committee before. There is a third one to further try to make a bit of common cause with my friends on my right. They think it is an improvement. Whether it is big or small, I don't know.

Amendment G-34(b) is the amendment I talked about earlier that splits the definition of "eligible foreign institution" because we had the problem that the definition was being used for two purposes. So it narrows the definition of "eligible foreign institution" to a trust, loan, or insurance business or the business of a co-operative credit society. It takes out the previous words that talked about something that is otherwise primarily engaged in the financial services. That is 34(b).

• 2035

The second one is the one that makes it clear that the superintendent has to provide his advice to the minister on the three things indicated in subclause (2), (a), (b), and (c).

The third amendment is in addition to (b), and says that in considering those three things the superintendent should give regard to the nature and degree of supervision applying to this eligible foreign institution in the jurisdiction where it is primarily engaged. It falls short of requiring it be regulated, for the reasons I have indicated, but clearly indicates that the degree and nature of supervision is something that explicitly has to be addressed.

**The Chairman:** Helen Sinclair, what do you have to say about that for the CBA?

**Ms Sinclair:** I am on the record, Mr. Chairman, as saying it is an improvement. I would still point out that foreign banks will not come under the new clause Mr. Le Pan has just introduced.

**The Chairman:** But they wouldn't have anyway.

**Ms Sinclair:** They will be carved out. I would also point out that we are still giving away banking entry to the securities, trust, and life industries and not getting anything in return. So with those caveats, let me say that it is a big improvement.

[Traduction]

Articles 515 à 517 adoptés

**Le président:** Je voudrais revenir un instant à l'article 370. Vous avez devant vous certains amendements à l'article 370. Pourrions-nous revenir sur cette question pendant quelques instants? Un de nos témoins doit nous quitter pour prendre l'avion de 10h qui va à Toronto pour s'occuper de son mari.

**M. Le Pan:** Si vous permettez, M. le président, il s'agit de dispositions relatives aux banques étrangères. On propose un autre amendement. On me dit que certaines personnes. . .

**Le président:** M. Sobeski, voulez-vous proposer les amendements?

**M. Le Pan:** Il y a trois amendements.

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je suis heureux de proposer les amendements G-34b), G-34c) et G-34d).

**M. Le Pan:** Monsieur le président, si vous permettez, nous avons déjà parlé ici de deux de ces amendements. Avec le troisième, il s'agit de faire plaisir à mes amis qui se trouvent à ma droite. Ils pensent que cet amendement améliore le projet de loi. Je ne sais pas s'il l'améliore beaucoup ou peu.

L'amendement G-34b) est celui dont j'ai parlé plus tôt et qui aurait pour effet de dédoubler la définition de «institution étrangère admissible» parce que celle-ci était utilisée à deux fins différentes. On souhaite limiter la définition de «institution étrangère admissible» à une société de fiducie, de prêts, d'assurance ou à une société coopérative de crédit. Cet amendement aurait pour effet de supprimer le début de la définition d'une institution dont l'activité principale est la prestation de services financiers. C'est le 34 b).

Le deuxième amendement est celui qui indique clairement que le surintendant doit conseiller le ministre sur les trois questions mentionnées aux alinéa 2) a), b) et c).

Le troisième amendement s'ajoute à l'alinéa b) et énonce que lorsqu'il examine ces trois questions, le surintendant doit tenir compte de l'ampleur de la surveillance dont fait l'objet cette institution financière admissible dans le pays où elle exerce principalement ses activités. Cela ne va pas jusqu'à exiger que cette institution soit réglementée, pour les raisons que j'ai mentionnées plus haut, mais cet amendement fait néanmoins clairement ressortir qu'il convient de tenir compte de l'ampleur de la surveillance exercée sur elle.

**Le président:** Helen Sinclair, avez-vous des commentaires à faire sur ce point pour le compte de l'ABC?

**Mme Sinclair:** J'ai déjà dit officiellement, monsieur le président, qu'il s'agissait là d'une amélioration. Je ferais néanmoins remarquer que les banques étrangères ne seront pas visées par le nouvel article que M. Le Pan vient de présenter.

**Le président:** Mais cela ne change rien.

**Mme Sinclair:** Elles seront soustraites à l'application de ces dispositions. Je ferais également remarquer que nous permettons tout de même aux banques de pénétrer dans le secteur des valeurs mobilières, des fiducies et de l'assurance sur la vie sans rien obtenir en échange. Malgré ces avertissements, je dirais néanmoins qu'il s'agit là d'une nette amélioration.

[Text]

**The Chairman:** Pretty good.

**Mr. Rodriguez:** Why don't you give away all your cards, Mr. Le Pan, without trying to play them for as much as you can get?

**Mr. Le Pan:** First of all, I would note that all of these provisions remain subject to the clauses we talked about earlier that require the minister to consider the treatment afforded in the other country. So I have not eliminated that as being something that has to be dealt with any time he is considering an application.

I think that fundamentally what we said in the September policy paper that accompanied the initial piece of legislation here was that if we were in principle going to allow widely held domestic trust insurance or whatever institutions, it would be awfully hard for us to say that it was not possible under the statute to allow a foreign one in a similar situation. I think that would be very hard to justify in a matter of principle.

Every last one of these applications under this regime still has to go through a ministerial approval process, subject to conditions about the best interest of the financial system, subject to a pre-publication process, subject to a consideration of the treatment in the foreign country. So I think it is not quite as simple to say we have just given away the store.

**The Chairman:** Is there any other comment on this particular settlement that has been reached?

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 370 as amended agreed to

**The Chairman:** Shall we wish Helen Sinclair a good trip home? All right, we're back to the factory here. Clause 518, Mr. Le Pan.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, could we just go back to clause 516 and ask Guy David to look at the French translation? Is there a discrepancy in the French translation compared to the English?

**Mr. David:** It looks the same to me. Is there something specific that looks different to you, Mr. Rodriguez?

**Mr. Couture:** Yes, there is something different: we are not repeating in French that it has to be provided to the superintendent. We are saying:

516. Sauf s'il en est dispensé par le surintendant, l'établissement affilié à une banque étrangère transmet à celui-ci, dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice: . .

But we don't have to repeat, that's the only difference.

**M. David:** Yes. We say *celui-ci*; we use a pronoun rather than a noun.

**Mr. Couture:** That's it, though; it's okay.

**The Chairman:** Does it mean the same thing?

**Mr. Couture:** Sure.

**The Chairman:** Okay. Any problem, Mr. Rodriguez?

[Translation]

**Le président:** Fort bien.

**M. Rodriguez:** Pourquoi ne pas abattre votre jeu, monsieur Le Pan, au lieu d'essayer de profiter au maximum de vos cartes?

**M. Le Pan:** Je noterais tout d'abord que toutes ces dispositions sont sujettes aux articles dont nous avons parlé plus haut et qui obligent le ministre à prendre en considération le traitement accordé à ces institutions dans l'autre pays. Cela n'empêche donc pas le ministre de tenir compte de ces facteurs lorsqu'il examine une demande.

Je pense que, pour l'essentiel, l'énoncé de politique que nous avons publié en septembre et qui accompagnait le projet de loi initial indiquait qu'il nous serait très difficile de dire que la loi ne peut pas accorder à une entité étrangère le même statut que celui que nous étions prêts à accorder à une société canadienne de prêts ou de fiducie à participation multiple. Je pense que nous aurions beaucoup de mal à justifier un tel choix sur le plan des principes.

Toutes ces demandes, quelles qu'elles soient, doivent passer par le processus d'approbation du ministre, à la condition que l'approbation soit dans l'intérêt du système financier, sous réserve d'un processus de prépublication et sous réserve de l'examen du traitement accordé dans le pays étranger. C'est pourquoi je ne pense pas que l'on puisse dire que nous avons tout bradé.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires sur l'entente sur ce point?

Amendements adoptés «Voir procès-verbaux»

Article 370, adopté tel qu'amendé

**Le président:** Je pense nous devrions souhaiter un bon retour à Helen Sinclair. Très bien, remettons-nous au travail. Article 518, monsieur Le Pan.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, pourrions-nous revenir à l'article 516 et demander à Guy David d'examiner la traduction française? Y a-t-il une différence entre la traduction française et la version anglaise?

**M. David:** Cela me paraît identique. Y a-t-il un aspect précis qui ne semble pas être le même dans les deux versions, monsieur Rodriguez?

**M. Couture:** Oui, il y a quelque chose qui diffère: on ne répète pas en français que c'est au surintendant qu'il faut remettre ces documents. On dit:

516. Sauf s'il en est dispensé par le surintendant, l'établissement affilié à une banque étrangère transmet à celui-ci, dans les six mois qui suivent la fin de l'exercice: . .

Mais ce n'est pas nécessaire de le répéter, c'est la seule différence.

**M. David:** Oui. Nous disons *celui-ci*; il s'agit d'un pronom au lieu d'un substantif.

**M. Couture:** C'est ça, c'est bien.

**Le président:** Cela veut-il dire la même chose?

**M. Couture:** Oui.

**Le président:** Parfait. Y a-t-il un problème, monsieur Rodriguez?



[Texte]

[Traduction]

• 2040

On clause 518—*Ownership of shares or ownership interests in Canadian entities*

**Ms Louise S. Pelly (Special Adviser, Department of Finance):** Clause 518 is carried over from the existing Bank Act, and it basically prohibits foreign banks and corporations associated with foreign banks from owning shares in other Canadian banks or other Canadian entities. It has been modified a little from the existing section in that if the foreign bank actually held shares in a Canadian entity at the time of incorporation of the foreign bank's subsidiary, it now has the possibility of continuing to hold those shares indefinitely. Previously, there was a two-year time limit during which it had to dispose of them. And there is also some additional flexibility, in that there is now the possibility, with permission, for that foreign bank or associated corporations to acquire shares in non-financial Canadian entities subsequent to their acquisition of the foreign bank subsidiary.

**Mr. Rodriguez:** I thought it was always a principle that we wanted to keep separate the banking and the commerce side of these operations. Yet I see that you are saying that if they had them before the application, they continue to keep them.

**Ms Pelly:** They require ministerial permission, and it is not just the foreign bank, it is corporations associated with the foreign bank. It is really to deal with some situations where the definition of foreign bank is so wide, plus a lot of other entities are brought in through the definition of corporations associated with the foreign bank. In some instances, there have been associated corporations which hold Canadian interests, but they were so removed from the foreign bank that the application of the rule was absurd. This gives the minister the flexibility in those situations to allow that holding to continue if he considers it suitable.

**Mr. Rodriguez:** So you do not see it as an encouragement to the foreign banks—

**Ms Pelly:** No.

**Mr. Rodriguez:** —to establish the commercial entities here and then make the application?

**Mr. Le Pan:** No, I do not think so. While there are cases where these kinds of powers have been used, I think if you go through the run of the 60 or 70 foreign bank applications that we have had, some of which have been by entities that had other operations here, we do not have a vast number of people engaged in commercial activities in the foreign banks here. There are a few cases where there has been some grandfathering, but it is not a major number, taken as a whole.

Clause 518 agreed to on division

On clause 519—*Permission to hold shares*

**The Chairman:** Mr. Le Pan, clause 519. I am told it is the same as the existing Bank Act.

**Ms Pelly:** Clause 519 is an exception to the rule that a foreign bank cannot have more than one foreign bank subsidiary for a temporary period where, as a result of an amalgamation, the foreign bank ends up with shareholdings in...

Article 518—*Propriété d'actions ou de titres de participation dans des entités canadiennes*

**Mme Louise S. Pelly (conseillère spéciale, ministère des Finances):** L'article 518 est repris de la Loi existante sur les banques; essentiellement, il interdit aux banques étrangères et aux entités associées aux banques étrangères de détenir des actions dans d'autres banques canadiennes ou d'autres entités canadiennes. Il s'écarte quelque peu de l'article correspondant dans la Loi actuelle en ce sens qu'il permet à une banque étrangère qui détenait déjà des actions dans une entité canadienne au moment de la constitution en personne morale de sa filiale de garder ses actions indéfiniment. Auparavant, elle disposait d'un délai de deux ans pour s'en départir. Le système est également assoupli du fait qu'il permet maintenant à une banque étrangère ou une entité associée, lorsqu'elle en a reçu l'autorisation, d'acquérir des actions dans des entités canadiennes non financières après l'obtention de sa filiale.

**M. Rodriguez:** Je pensais que par principe nous voulions garder distincte l'activité bancaire et l'activité commerciale. Vous dites que si elle détenait déjà ces actions elle peut les garder.

**Mme Pelly:** L'autorisation du ministre est requise, et non pas seulement dans le cas d'une banque étrangère, mais également dans le cas d'une entité associée à une banque étrangère. C'est pour tenir compte du fait que la définition de banque étrangère et d'entité associée à une banque étrangère, peuvent englober un grand nombre d'entités. Il est arrivé que des entités détenant des intérêts canadiens soient associées à une banque étrangère, mais de façon si éloignée que l'application de la règle était absurde. Cette disposition permettra au ministre de décider s'il est avantageux que l'arrangement en question soit maintenu.

**M. Rodriguez:** Vous ne voyez donc pas de possibilité qu'elle encourage les banques étrangères...

**Mme Pelly:** Non.

**M. Rodriguez:** ...à établir des entités commerciales ici pour ensuite présenter une demande?

**M. Le Pan:** Non. Il est arrivé que ces pouvoirs soient utilisés, mais si vous examinez les 60 à 70 demandes que nous avons reçues des banques étrangères, vous pourrez constater que même s'il y en avait qui menaient des activités commerciales ici auparavant, elles n'étaient pas très nombreuses. Il y a eu des cas où des droits acquis ont été reconnus, mais ils ont été l'exception plutôt que la règle.

L'article 518 est adopté avec dissidence

Article 519—*Autorisation de détenir des actions*

**Le président:** On me dit que l'article 519 est repris tel quel de la Loi actuelle sur les banques, monsieur Le Pan.

**Mme Pelly:** L'article 519 est une dérogation à la règle interdisant à une banque étrangère de posséder plus d'une filiale de banque étrangère; elle dispose d'un certain délai, à la suite d'une fusion, par exemple, si elle se retrouve propriétaire d'actions...

## [Text]

Clause 519 agreed to

On clause 520—*Divestiture*

**Mr. Le Pan:** Clause 520 says you have to divest if you are offside.

Clause 520 agreed to

On clause 521—*Consent*

**Ms Pelly:** Clause 521 is again a carry-over from the existing Bank Act, which says that a foreign bank cannot own shares in Canadian corporations without the consent of the Governor in Council.

Clause 521 agreed to

On clause 522—*Non-application of Investment Canada Act*

**Mr. Le Pan:** Clause 522 is the existing Bank Act. It says that this act applies, not the Investment Canada Act, in respect of these kind of things.

Clause 522 agreed to

On clause 523—*Required information*

• 2045

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 523 starts the section on supervision. It starts by dealing with the basic requirements for a bank to provide the superintendent any information he wants. Then, what we go to in clause 524, which is taken over from the existing Bank Act, are the requirements related to the unclaimed deposits regime that we talked about earlier. I am talking about the contents of the returns that have to be made. Clause 525 I believe is also the existing Bank Act. It is all unclaimed balances, clauses 525 and 526. It has not changed from the existing Bank Act.

Now, clause 527 is the return required with respect to the names of directors and the affiliation. There have been changes here because of the fact that we now have the concept of affiliated directors. There had been suggestions that we not require this information to be filed with the superintendent, but we have not made that amendment at this point in clause 527, which I think it is where it would have been.

Then, names of committees have to be provided. In clause 528, copies of by-laws have to be submitted. Clause 530 is the production of the superintendent's ability to direct people who control the bank or any entity that is affiliated to provide any documents that he thinks it is necessary in order to ensure that the provisions of this act are being observed. Let's stop there.

**Mr. Rodriguez:** No, no.

**The Chairman:** Do you have an amendment?

**Mr. Rodriguez:** Well, I want to try out something and see if there is—

## [Translation]

L'article 519 est adopté

Article 520—*Aliénation*

**M. Le Pan:** L'article 520 enjoint la banque étrangère à se départir de sa filiale si elle ne respecte pas les règles.

L'article 520 est adopté

Article 521—*Consentement*

**Mme Pelly:** L'article 521 est encore une fois repris de la Loi actuelle sur les banques, qui veut qu'une banque étrangère ne puisse pas posséder d'actions dans des sociétés canadiennes sans le consentement du gouverneur en conseil.

L'article 521 est adopté

Article 522—*Non-application de la Loi sur Investissement Canada*

**M. Le Pan:** L'article 522 se trouve lui aussi déjà dans la Loi sur les banques. Il prévoit que dans ces circonstances c'est cette Loi qui s'applique, et non la Loi sur les Investissement.

L'article 522 est adopté

L'article 523—*Demande de renseignements*

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 523 est le premier article de la partie concernant la surveillance. Il établit d'abord qu'une banque doit fournir au surintendant tout renseignement qu'il peut exiger. Ensuite, l'article 524, qui est tiré de la Loi actuelle sur les banques, traite des dépôts non réclamés et du régime auxquels ils sont soumis; nous en avons discuté plus tôt. Certaines dispositions s'appliquent au relevé de ces dépôts non réclamés. L'article 525 est également repris de la Loi existante sur les banques, si je me souviens bien. Comme l'article 526, il vise les soldes non réclamés. Il n'y a pas de changement par rapport à ce qui existait déjà.

L'article 527 concerne le relevé qui doit indiquer les noms des administrateurs ainsi que leurs affiliations. Il y a un changement par rapport à la loi actuelle avec introduction du concept de l'appartenance au groupe. Certains se sont prononcés contre l'obligation de communiquer cette information au surintendant, mais pour l'instant il n'y a pas d'amendement prévu à l'article 527, l'article où s'insérerait l'amendement le cas échéant.

Le nom des comités doit également être fourni. À l'article 528, il est prévu qu'un exemplaire des règlements administratifs doit être envoyé au surintendant. En vertu de l'article 530, le surintendant peut enjoindre à une personne qui contrôle la banque ou à une entité qui appartient au groupe de la banque de lui fournir les renseignements ou documents qu'il croit utiles pour s'assurer que la loi est bien respectée. Je m'arrête ici, si vous le désirez.

**M. Rodriguez:** Non, non.

**Le président:** Vous avez un amendement?

**M. Rodriguez:** Je voudrais simplement vous soumettre cette idée. . .



*[Texte]*

**The Chairman:** All right. Well, let us see what you have.

**Mr. Rodriguez:** In clause 527 it says that "a bank shall, within thirty days after each annual meeting of the bank"—I wanted to insert something there. One of things that the banks should disclose to the Ministry of Consumer and Corporate Affairs is a list containing the names and addresses of the five directors or officers of the bank who are to receive the highest salaries to be paid by the bank in the next financial year of the bank, together with the amount of such salaries.

Well, I think it is the whole business of transparency. I think the shareholders who own the bank ought to be—

**Mr. Dorin:** They can come to the meeting and ask the questions.

**Mr. Couture:** We can regulate the operation of the bank, but we will not start—

**Mr. Rodriguez:** The United States also have provisions for this disclosure. I think it is a fair disclosure. I would like to ask the opinion of Mr. Le Pan. Is this such an out of the way suggestion?

**Mr. Le Pan:** We have resisted the temptation to try to set new standards of basic corporate law in this country through these financial institution statutes. We have, where we thought the corporate laws statutes needed to be adjusted because of the nature of financial institutions, made those adjustments. But we have not adopted a policy of using this to try to move the CBCA or basic disclosure requirements in corporate law from where they are at to where people might like them to be.

I would tend to think there is not particularly anything specific to financial institution regulation or supervision or prudence or whatever that drives the need to do what is suggested here. I think that is a much more general question of whether or not governments, plural in this country—I guess the provincial governments have some role in this—think there ought to be changes in the basic disclosure laws for all corporations. So I am not sure that is something the Bank Act should be the leading edge on.

If there were to be that change generally, yes, we would consider it here.

**The Chairman:** Does anyone else want to talk about that matter?

**Mr. Rodriguez:** Perhaps I can ask one of our researchers, anyone of them, Mr. David, Mr. Zafiriou.

**Mr. David:** Well, there is not much to comment on from a legal standpoint. It is do-able and it is legal. There may be a public interest to be served in the case of smaller institutions, for the shareholders to know what the executive compensation is as a package or in the aggregate, particularly institutions in difficulty.

*[Traduction]*

**Le président:** Voyons ce que vous avez en tête.

**M. Rodriguez:** L'article 527 prévoit que «dans les 30 jours suivant chaque assemblée annuelle, la banque fournit au surintendant»—je voudrais ajouter quelque chose ici. Entre autres, la banque devrait divulguer au ministre des Consommateurs et des Sociétés les noms et adresses des cinq administrateurs ou agents de la banque qui touchent les plus hauts salaires versés par la banque pour l'année financière à venir, ainsi que le montant de ces salaires.

C'est quelque chose qui rejoint la question de la transparence. Je pense que les actionnaires de la banque ont le droit. . .

**M. Dorin:** Ils peuvent se présenter à la réunion et poser les questions pertinentes.

**M. Couture:** Nous voulons bien réglementer l'activité de la banque, mais non pas. . .

**M. Rodriguez:** Il existe de telles dispositions aux États-Unis. Je pense qu'elles sont appropriées. Je voudrais connaître l'avis de M. Le Pan. La suggestion est-elle vraiment saugrenue?

**M. Le Pan:** Nous avons jusqu'à présent résisté à la tentation d'établir de nouvelles normes de droits des sociétés au pays par le biais de ces lois régissant les institutions financières. Lorsque nous pensions que des rajustements aux lois sur les sociétés étaient indiqués, en raison de la nature des institutions financières en cause, nous les avons effectués. Cependant, nous n'avons pas adopté comme politique d'utiliser cette loi pour influencer dans un sens ou dans l'autre la LSCC ou les normes de divulgation établies dans le droit des sociétés.

Rien ne permet de croire que la suggestion convienne mieux aux institutions financières qu'à un autre groupe, qu'il s'agisse de la réglementation, de la surveillance ou de la prudence qui doit entourer les opérations des sociétés de façon générale. Elle a plutôt à voir avec la volonté des gouvernements—les gouvernements provinciaux sont également impliqués—d'apporter des changements concernant la divulgation de l'information pour toutes les sociétés. Je ne suis pas sûr que la Loi sur les banques doive innover à cet égard.

Si des changements intervenaient d'une façon générale, c'est cependant à cet endroit qu'ils s'inséreraient.

**Le président:** Quelqu'un d'autre désire-t-il intervenir à ce sujet?

**M. Rodriguez:** Puis-je poser la question à l'un des attachés de recherche du comité, M. David ou M. Zafiriou?

**M. David:** Il n'y a pas grand-chose à dire du point de vue juridique. La suggestion est applicable, de ce point de vue-là. Dans le cas des petites institutions, cela pourrait être dans l'intérêt public que les actionnaires sachent quelle partie de la rémunération accordée à la direction fait partie d'une enveloppe globale ou du montant total, en particulier lorsque les institutions sont en difficulté.

[Text]

[Translation]

• 2050

On the other hand, it would be a precedent in Canada. The federal government would be taking the lead. Mind you, that lead would cover a wide range of companies if it applied to all federal financial institutions. Provincial securities laws might follow that lead, and thereby Canada would be on the same level as the United States eventually. It really has its pros and cons. That is about all I have to say about it.

**Mr. Manley:** I would like to express some sympathy with the recommendation. I am not sure I want the banks to be the only ones that are faced with this disclosure. It is the only reason I hesitate. But apart from that, it seems to me that there is a great lack of accountability to shareholders as regards very widely held corporations.

It is next to impossible, without very bad financial results, to change the management team of an institution like a Schedule I bank, because of the management proxy circular process that essentially ensures election of a hand-chosen board of directors, which in turn not only names the officers but also determines their remuneration.

So I think there is a valid public policy interest to be served by providing this kind of disclosure to the shareholders. In the context of the banks, you have a relatively small number of institutions among which you could make comparison of compensation schemes. I think, given the interest of the shareholders and the depositors, it is not a bad idea to be considering making that kind of disclosure available.

**The Chairman:** Do you have an amendment, Mr. Rodriguez?

**Mr. Rodriguez:** I was not not going to apply it just to banks. I hoped it was going to be incorporated for the others.

I have an amendment, Mr. Chairman, but I am loath to put it if it will not have support.

**Mr. Dorin:** I think it is fair to say that we are not going to do anything like that today. That is kind of extra-territorial to what we are trying to do here today.

**Mr. Rodriguez:** I am not going to put it; I will save it for the House.

Clauses 523 to 531 inclusive agreed to

On clause 532—*Publication*

**The Chairman:** I have an amendment on clause 532. Mr. Couture, would you produce that amendment for us?

**Mr. Couture:** I move amendment G-64.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 532 as amended agreed to

On clause 533—*Examination of banks*

**The Chairman:** Mr. Couture, I believe you were going to make another amendment on clause 533, with regard to the French version.

**Mr. Couture:** Yes. I move amendment G-65.

Par contre, on créerait ainsi un précédent au Canada. Le gouvernement fédéral prendrait les devants. Notez bien qu'il viserait une foule de sociétés si ces mesures s'appliquaient à toutes les institutions financières fédérales. Les lois provinciales sur les valeurs mobilières pourraient suivre cet exemple et le Canada finirait donc par se trouver sur le même pied que les États-Unis. Il y a des avantages et des inconvénients. C'est à peu près tout ce que je peux en dire.

**M. Manley:** Je suis assez favorable à cette recommandation. Je ne suis pas sûr de vouloir que les banques soient les seules à devoir communiquer ces renseignements. C'est la seule raison qui me fait hésiter. Cela dit, il me semble que les sociétés à très grand nombre d'actionnaires n'ont vraiment pas beaucoup d'obligation de rendre des comptes à leurs actionnaires.

Sauf en cas de résultats financiers très médiocres, il est presque impossible de changer l'équipe de direction d'une institution comme une banque de l'annexe I, en raison du processus d'élection des dirigeants par procuration garantissant pour ainsi dire l'élection d'une poignée d'administrateurs triés sur le volet qui, à leur tour désignent les cadres mais déterminent aussi leur rémunération.

On sert donc l'intérêt public à bon escient en communiquant ce genre de renseignements aux actionnaires. Dans le cas des banques, il y a un nombre relativement peu élevé d'institutions parmi lesquelles on peut comparer les programmes de rémunération. Compte tenu de l'intérêt des actionnaires et des déposants, il n'est pas mauvais de songer à prévoir que ces renseignements puissent être communiqués.

**Le président:** Voulez-vous proposer un amendement, monsieur Rodriguez?

**M. Rodriguez:** Je ne voulais pas l'appliquer seulement aux banques. J'espérais qu'il toucherait aussi les autres.

J'ai une proposition, monsieur le président, mais j'hésite à la présenter, au cas où elle ne serait pas appuyée.

**M. Dorin:** Je pense pouvoir affirmer qu'il n'en sera rien aujourd'hui. Cette attitude serait contraire à ce que nous essayons de faire ici aujourd'hui.

**M. Rodriguez:** Je ne la présenterai pas; je la réserve pour la Chambre.

Les articles 523 à 531 inclusivement sont adoptés

Article 532—*Publicité*

**Le président:** J'ai un amendement au sujet de l'article 532. Monsieur Couture, voulez-vous le proposer?

**M. Couture:** Je propose l'amendement G-64.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 532 tel qu'amendé est adopté

Article 533—*Enquête sur les banques*

**Le président:** Je crois que vous voulez proposer un autre amendement, concernant la version française de l'article 533.

**M. Couture:** En effet. Je propose l'amendement G-65.



## [Texte]

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 533 as amended agreed to

Clause 534 agreed to

On clause 535—*Superintendent's directions to bank*

**The Chairman:** With regard to clause 535, do you have an amendment, Mr. Couture?

**Mr. Couture:** Yes, I move amendment G-66.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chairman:** Would you like to explain clause 535, and the following group of sections?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the material starting in 535 largely picks up what was added to these various statutes in 1987. Clause 535 is the ability for the superintendent to direct, to issue orders of compliance to an institution that is committing or is about to commit an unsafe or unsound business practice.

There is then a regime set out whereby that person may request the opportunity for representations and ultimately appeal to the minister, because next to taking over the institution this is sort of like the next biggest supervisory action that could be taken to deal with the problem.

• 2055

**Mr. Rodriguez:** Is it in the present act?

**Mr. Le Pan:** It is in the present act, as I say. This is what was added in 1987 to the various statutes, not just the Bank Act. I think it was also added also to the trust and insurance companies bill as part of amendments coming out of the bank failures.

Clause 537 is where you get a court order requiring whoever it is to comply with the direction of compliance. When you get to 538, 538 starts to deal with other possible supervisory interventions. Again these are based on the existing statute as amended in 1987. Clause 538 is taking control of assets.

Some of this is straight out of long-standing stuff that has been around. This is the kind of thing that happens. This says BCCC can take control of the assets, apply to the court for a winding-up order, that sort of thing. This covers what happens during the time the superintendent has control of the assets, because he may have control of the assets for a period of time before there is actually an agreed upon motion in front of the court to wind up a company.

There is a requirement that when the superintendent, and again this is the current procedure, has taken control of the company, under 539 he has to report that to the minister, including a description of the circumstances that led to the need to take it over. Then there has to be a process that is set in train under 539 for the minister to set a period of time for the person, or the representatives of the shareholders, to be heard as to why the next step should not be taken to proceed to take control of the company.

Effectively, you start by taking control of the assets. Then you have the right to go the people, the company, and the shareholders have the right to go to the minister to say why they should not be taking control of the whole company, not

## [Traduction]

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 533 tel qu'amendé est adopté

L'article 534 est adopté

Article 535—*Décisions du surintendant*

**Le président:** Avez-vous un amendement concernant l'article 535, monsieur Couture?

**M. Couture:** Oui, je propose l'amendement G-66.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

**Le président:** Auriez-vous l'obligeance d'expliquer l'article 535 et le groupe d'articles qui suit.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, les articles qui suivent l'article 535 reprennent en grande partie ce qui a été ajouté aux diverses lois visées en 1987. L'article 535 porte sur le pouvoir du surintendant d'ordonner à une institution qui est en train ou sur le point de commettre un acte contraire aux bonnes pratiques du commerce de se conformer à la loi.

Il y a ensuite un mécanisme par lequel une personne peut demander à présenter ses observations et à porter ensuite la question en appel devant le ministre vu que, après la prise de contrôle, il s'agit de la principale mesure de surveillance pouvant servir à régler le problème.

**M. Rodriguez:** Cette disposition figure-t-elle dans la loi actuelle?

**M. Le Pan:** Oui, elle s'y trouve déjà. Elle a été ajoutée en 1987 aux diverses lois visées, et pas seulement à la Loi sur les banques. Je crois qu'elle a aussi été ajoutée au projet de loi sur les sociétés de fiducie et d'assurance, dans le cadre des amendements découlant des faillites de banques.

L'article 537 permet d'obtenir une ordonnance judiciaire pour exiger qu'on se conforme à la loi. À partir de l'article 538, il est question des autres formes de surveillance et d'intervention possibles. Cet article se fonde lui aussi sur la loi telle que modifiée en 1987. Il porte sur la prise de contrôle de l'actif.

Certains éléments s'inspirent directement de ce qui existe déjà depuis longtemps. Voici, par exemple, ce qui peut se produire. La BCCC peut prendre le contrôle de l'actif et demander au tribunal de rendre une ordonnance de liquidation, par exemple. Cet article porte sur ce qui arrive pendant la période où le surintendant contrôle l'actif, parce qu'il se peut qu'il contrôle l'actif pendant un certain temps avant qu'une demande de liquidation d'une société se retrouve devant le tribunal.

Lorsque le surintendant a pris le contrôle de la société, il est tenu en vertu de l'article 539—il s'agit là aussi de la pratique actuelle—d'en informer le ministre et de fournir une description des circonstances qui ont abouti à la prise de contrôle. Il y a ensuite un processus, déclenché par l'article 539, permettant au ministre de fixer un délai pendant lequel la personne ou les représentants des actionnaires pourront faire valoir les motifs pour lesquels la prochaine étape de la prise de contrôle de l'entreprise ne devrait pas être franchie.

Dans les faits, il y a d'abord la prise de contrôle de l'actif. Vient ensuite le droit de la personne, de la société et des actionnaires d'expliquer au ministre pourquoi il ne faudrait pas prendre le contrôle de toute la société et pas

## [Text]

just the assets. Then there is the possibility for appeals and so forth under 540, and 541 gives the minister the authority basically to—oh no, that takes us through to 540, to take control of the assets.

Clause 535 as amended agreed to

Clauses 536 to 540 inclusive agreed to

On clause 541—*Appointment of appraisers*

**Mr. Le Pan:** Clause 541 is slightly different. This is the power for the minister to appoint anyone he considers necessary to appraise and report on the condition of a bank.

Clause 541 agreed to

On clause 542—*Powers of directors and officers suspended*

**Mr. Le Pan:** This clause is related to the situation in which the superintendent has taken control of a bank pursuant to the previous clause but the bank is not actually in liquidation. It first of all indicates—again this is standard stuff under the existing statute, the standard procedures in what happens—the superintendent takes over all of the powers, rights and privileges of the directors.

The superintendent, however, does have a responsibility to manage the affairs during this interim period in a certain way, and he has the right to perform duties and functions that all of these people were doing. Then what it leads up to is that under 543, after the superintendent has taken control of the bank, the minister may ask the Attorney General for a winding up order under the Winding-up Act to move to the liquidation stage.

Clause 541 agreed to

Clauses 542 to 543 inclusive agreed to

**Mr. Rodriguez:** Are these the procedures used with the BCCI?

**Mr. Le Pan:** Yes.

Clause 544 agreed to

On clause 545—*Advisory committee*

**The Chairman:** Would you like to explain this?

**Mr. Le Pan:** I am not sure of the history of this, Mr. Chairman. I think this dates from 1987 as well, and probably comes from Estey, because it talks about the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the OSFI act. What this does is allow the superintendent to select from amongst other banks a number of individuals who will form a committee of not more than six people to help the superintendent manage the assets of a bank of which he has taken control, during the interim period before the issue of its possible liquidation has been decided by a court.

## [Translation]

seulement de l'actif. Il y a ensuite la possibilité d'interjeter appel, en vertu de l'article 540. L'article 541 donne au ministre le pouvoir—oh, pardon, il faut s'arrêter à l'article 540—de prendre le contrôle de l'actif.

L'article 535 tel qu'amendé est adopté

Les articles 536 à 540 inclusivement sont adoptés

Article 541—*Nomination d'évaluateurs*

**M. Le Pan:** L'article 541 est légèrement différent. Il porte sur le pouvoir du ministre de nommer les personnes qu'il juge nécessaires pour évaluer la situation de la banque et faire rapport à ce sujet.

L'article 541 est adopté

Article 542—*Suspension des pouvoirs et fonctions*

**M. Le Pan:** Cet article s'applique lorsque le surintendant a pris le contrôle d'une banque conformément à l'article précédent mais que la banque n'est pas vraiment en état de liquidation. Il indique d'abord—ce qui, une fois de plus est normal selon la loi et la procédure actuelles—que le surintendant exerce tous les pouvoirs, droits et privilèges des administrateurs.

Mais le surintendant est tenu, pendant cette période provisoire, de gérer les affaires d'une certaine façon et il a le droit d'exercer les fonctions et attributions que toutes ces personnes exerçaient auparavant. Cela nous amène ensuite aux dispositions de l'article 543, selon lesquelles, après que le surintendant a pris le contrôle de la banque, le ministre peut demander au procureur général de requérir l'ordonnance de liquidation prévue dans la Loi sur les liquidations afin de procéder à la liquidation.

L'article 541 est adopté

Les articles 542 et 543 sont adoptés

**M. Rodriguez:** Ces procédures sont-elles employées dans le cas de la BCCI?

**M. Le Pan:** Oui.

L'article 544 est adopté

Article 545—*Comité consultatif*

**Le président:** Voulez-vous nous expliquer cet article?

**M. Le Pan:** Je n'en connais pas très bien l'historique, monsieur le président. Je crois qu'il remonte à 1987 lui aussi, et découle probablement du rapport Estey, parce qu'il traite du Bureau du surintendant des institutions financières, de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières. Il permet au surintendant de choisir parmi les autres banques un certain nombre de personnes qui formeront un comité d'au plus six membres et aideront le surintendant à gérer l'actif d'une banque dont il a pris le contrôle, pendant la période qui s'écoule avant que l'éventuelle liquidation ait été examinée par le tribunal.



[Texte]

On clause 546—*Expenses payable by bank*

**Mr. Le Pan:** Clause 546 is related to the taking control situation. It covers your expenses during the interim period.

Clauses 546 to 548 inclusive agreed to

**Mr. Le Pan:** Those are all related to expenses.

On clause 549—*Notice to directors and shareholders*

**Mr. Le Pan:** Administration. This is pretty technical stuff. Perhaps what I could do is describe from clause 549 through to maybe clause 555, the clause on notices and other documents. Again, I think this is all Bank Act stuff, existing statutory stuff.

Clause 549 deals with how notices get delivered, and it says that they can be sent by prepaid mail and door-delivered personally, those sorts of things.

Presumptions in clause 550 say that if you put somebody's name in the latest return to a bank saying that person is a director, then we presume that he or she is still the director until we find out differently.

Presumption of receipts: again, this is the kind of stuff that says that if you sent the stuff to somebody and if it would have been delivered in the ordinary course of mail or whatever, then we presume you got it. Then it says what happens if there are undelivered notices, what happens if you need to serve a document on the bank. It is deemed to be served if it was delivered in the ordinary course of mail unless there is some reasonable ground for believing that the bank did not receive it.

Certificates: again nothing new here. Entries and securities register: that relates to something we talked about before as evidence of the fact that, yes, a person is actually the registered owner of the shares. If you put their name in the securities register, that means we think that you are the person who owns the share.

Lastly, in clause 555 it talks about how he might require verification, somebody to attest that something that is said in a document is in fact true and it can be verified by somebody swearing an affidavit under the Canada Evidence Act by any person who is qualified to take oaths or affidavits.

Clauses 549 to 555 inclusive agreed to

On clause 556—*Not statutory instruments*

**Mr. Le Pan:** Again, these are boilerplate housekeeping kinds of things that say that things are not statutory instruments and the superintendent has the right to establish the form of any application; in other words, to send out to people who want, for example, to apply for ownership approvals: please start by filling out these forms; this is the basic form you have to follow.

**Mr. Rodriguez:** Is clause 556 in the present act?

**Mr. Le Pan:** Yes.

Clauses 556 to 557 inclusive agreed to

On clause 558—*Appeal to Federal Court—Trial Division*

**Mr. Le Pan:** Clause 558 is where you appeal to. It is the Federal Court, Trial Division.

[Traduction]

Article 546—*Frais à la charge de la banque*

**M. Le Pan:** L'article 546 porte sur les dépenses engagées pendant la prise de contrôle provisoire.

Les articles 546 à 548 inclusivement sont adoptés

**M. Le Pan:** Il s'agit de tous les frais connexes.

Article 549—*Avis aux administrateurs et aux actionnaires*

**M. Le Pan:** Il s'agit d'une disposition administrative, assez technique. Je pourrais peut-être décrire les articles 549 à 555 environ, soit les articles sur les avis et autres documents. Une fois de plus, je crois que toutes ces dispositions se trouvent déjà dans la Loi sur les banques, dans les lois existantes.

L'article 549 porte sur la manière d'envoyer les avis. Il stipule par exemple que les avis peuvent être envoyés par courrier pré-affranchi ou remis en personne.

La présomption prévue à l'article 550 stipule que la personne désignée comme administrateur dans le dernier relevé d'une banque est présumée exercer encore cette fonction tant qu'on n'a pas déterminé le contraire.

L'autre présomption est que lorsque des documents sont expédiés, par la poste par exemple, ils sont réputés avoir été reçus à la date normale de livraison. En cas de retour, on indique les mesures à prendre pour expédier un document à la banque. Le document est réputé avoir été reçu par la banque à la date normale de livraison par la poste, sauf s'il existe des motifs valables à l'effet contraire.

L'article sur les certificats n'apporte rien de neuf. L'article sur les inscriptions au registre des valeurs mobilières se rapporte à ce que nous avons déjà appelé la preuve qu'un particulier est effectivement le propriétaire enregistré des actions. Si votre nom figure au registre des valeurs mobilières, nous estimons que vous êtes le propriétaire des actions.

Enfin, l'article 555 stipule que nous pourrions demander une vérification, une attestation de la véracité des faits indiqués dans un document. Cette vérification peut s'effectuer par une personne qui signe un affidavit prévu par la Loi sur la preuve au Canada ou par un commissaire compétent.

Les articles 549 à 555 inclusivement sont adoptés

Article 556—*Caractère non réglementaire*

**M. Le Pan:** Il s'agit une fois de plus de dispositions administratives stipulant que les actes pris ne sont pas des textes réglementaires et que le surintendant a le droit d'établir la forme des demandes; autrement dit, d'indiquer aux intéressés qui, par exemple, veulent faire approuver la propriété, qu'il faut d'abord remplir telle ou telle formule.

**M. Rodriguez:** L'article 556 figure-t-il dans la loi actuelle?

**M. Le Pan:** Oui.

Les articles 556 et 557 sont adoptés

Article 558—*Cour fédérale—Section de première instance*

**M. Le Pan:** L'article 558 indique à qui il faut interjeter appel, c'est-à-dire à la Section de première instance de la Cour fédérale.

[Text]

Clause 558 agreed to

On clause 559—*Power to make regulations*

**Mr. Le Pan:** Clause 559 is housekeeping. Whatever powers to make regulations that we have not already given the Governor in Council the authority to do in the clauses, we pick up the remaining ones here and give him the authority to make those necessary regulations.

Clauses 559 and 560 agreed to

On clause 561—*Offence*

**The Chairman:** Now we are into sanctions.

**Mr. Le Pan:** Now we are into sanctions. The sanction regime is somewhat altered from the existing Bank Act. It has been modernized in a way, I think, and it has all been pulled together in one place. Perhaps Ms Pelly just briefly can take us through some of the major sanction provisions as we go through them.

• 2105

**Ms Pelly:** The way this works is that instead of various sections throughout the act having a sanction attached, as Mr. Le Pan said, they are all collected together in clause 561, which says that anyone who contravenes the act is guilty of an offence. It then goes on to list some specific offences, directors, officers giving undue preference to creditors—that is clause 562.

In clause 563 it is an offence to fail to comply with the requirement for information made by the superintendent under clause 533.

Clause 564 carries over from the existing Bank Act, and makes it an offence to use the name of a bank in a prospectus unless it is permitted in the regulations. Subclause 564(2) makes it an offence to use the word "bank", "banker" or "banking" in a corporate name if you are not a bank, with some limited exceptions that are set out in subclause (3). Then subclause 564(4) gives an out for subsidiaries of banks which use the same identifying mark or logo as the bank. That is permitted.

**The Chairman:** Why are penalties so minuscule? You are in jail and have a \$100,000 fine; a maximum fine is \$100,000. Some fines are not exceeding \$500,000, but the worst you can get is a year in the jug.

**Ms Pelly:** That is in clause 566.

**The Chairman:** The worst that can happen to you is that you might have to do 12 months, and under the current parole and the remission of sentence situation you probably would not do three months.

**Mr. Rideout:** There is a lot of community service. You get to work on the committees.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I have a couple of comments. First of all, the \$100,000 fine is for an individual; the entity fine is \$500,000. I believe these are for the statutory offences.

[Translation]

L'article 558 est adopté

Article 559—*Règlements*

**M. Le Pan:** L'article 559 est de nature administrative. Il porte sur tous les pouvoirs de prendre des règlements qui n'ont pas déjà été conférés au gouverneur en conseil par d'autres articles de la loi. Cette disposition donne au gouverneur général le pouvoir de rendre les règlements nécessaires au sujet de tous ces autres pouvoirs.

Les articles 559 et 560 sont adoptés

Article 561—*Infraction*

**Le président:** Nous arrivons maintenant aux peines.

**M. Le Pan:** En effet. Le régime des peines est un peu modifié par rapport à celui qui existe dans la Loi sur les banques actuelle. Il a été modernisé d'une certaine façon et regroupé au même endroit. M<sup>me</sup> Pelly pourra sans doute décrire brièvement certaines des peines les plus importantes, à mesure que nous les examinerons.

**Mme Pelly:** Au lieu d'être prévues tout au long des divers articles de la loi, les peines sont regroupées, comme l'a indiqué M. Le Pan, à l'article 561. Cet article prévoit que quiconque contrevient à la loi commet une infraction. On dresse ensuite la liste de certaines infractions. L'article 562 porte sur les administrateurs et les dirigeants qui donnent une préférence à un créancier.

L'article 563 stipule qu'on commet une infraction en refusant de se conformer à l'obligation de communiquer des renseignements au surintendant prévue à l'article 533.

L'article 564 reprend les dispositions de la Loi sur les banques actuelle et stipule qu'on commet une infraction lorsqu'on se sert du nom d'une banque dans un prospectus, sauf dans la mesure permise par les règlements. L'alinéa 564(2) stipule qu'il est interdit d'employer les mots «banque», «banquier» ou «opérations bancaires» dans une raison sociale si on n'est pas une banque, sauf pour quelques exceptions indiquées à l'alinéa (3). L'alinéa 564(4) prévoit une exception pour les filiales de banques qui se servent de la marque d'identification ou du symbole de la banque. Les filiales ont la permission de le faire.

**Le président:** Pourquoi les peines sont-elles si faibles? On peut être emprisonné et payer une amende de 100,000\$, l'amende ne peut dépasser 100,000\$. Certaines amendes ne dépassent pas 500,000\$ mais le pire qui peut arriver, c'est de passer un an derrière les barreaux.

**Mme Pelly:** Ces peines sont prévues à l'article 566.

**Le président:** Le pire qui peut arriver c'est 12 mois de prison et, compte tenu du régime actuel de libération conditionnelle et de remise des peines, le coupable ne passerait probablement pas plus de trois mois à l'ombre.

**M. Rideout:** Il y a beaucoup de services communautaires. Vous pouvez faire partie des comités.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'ai quelques observations à formuler. D'abord, l'amende de 100,000\$ s'applique à une personne; dans le cas d'une entité, elle est de 500,000\$. Je crois que ces amendes s'appliquent aux infractions générales de la loi.



[Texte]

**Ms Pelly:** Right. These would not apply to criminal offences, as in the case of fraud or something like that. In the case of fraud, the sentence would be governed by the Criminal Code. This is only for a non-criminal statutory offence.

**Mr. Le Pan:** These were reviewed by the Department of Justice. They are quite significantly increased from the current act and they are within line with what the numbers are in the other kinds of regulatory statutes in the federal sphere. And remember, in some cases, we are talking about fines for things like failure to file a return or something. To say that, well, we are going to subject an individual off the top to \$500,000 for failure to get exactly the right disclosure—

**The Chairman:** This is pretty light stuff. Serious breaches of trust and so on, not following the statute, depositors lose a billion dollars, and somebody might do three months in the ticky-boo.

**Mr. Couture:** Clause 566.(3)—if they really want to twist him very hard, they can. It depends.

**Mr. Le Pan:** A serious breach of trust is a criminal offence, I think.

**The Chairman:** If there is a monetary benefit, but this is just not handling the work in accordance with the act.

**Mr. Rideout:** They put all the money in their wives' accounts.

**Mr. Le Pan:** Well, to go back to your breach of trust point, I think that is criminal, first of all. So we are talking about something that can be significantly greater than the offences that have been set out here, and that will fall within the Criminal Code. Subclause (3) is additional monetary penalties for offences under this act.

**The Chairman:** Let me put it this way. Nobody went to jail as a result of what happened in the CCB case, and nobody went to jail as a result of what happened in the Northland case, and nobody went to jail as a result of what happened in the Fidelity Trust case. As a matter of fact, I think the guy was honoured for something. I just do not know what you really plan here, but this is not very much.

**Mr. Le Pan:** The only comment I would make is that we reached at least a tentative settlement—as I recollect, it was almost \$100 million—for three of the four parties that you are talking about here. So I do not think in those kinds of circumstances we end up only talking about \$100,000 and \$500,000.

• 2110

**Mr. David:** It cost the government \$1.3 billion.

**The Chairman:** Guy David says it only cost the government \$1.3 billion. It was a nice contribution.

Clauses 561 to 566 inclusive agreed to

On clause 567—*Liability of officers, directors, etc.*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, I know you really have an amendment to make.

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move that clause 567 of Bill C-19 be amended by striking out line 1 on page 324 and substituting the following:

[Traduction]

**Mme Pelly:** En effet. Elles ne s'appliqueraient pas à des actes criminels, comme des manœuvres frauduleuses, par exemple. Dans ce cas, la peine serait établie en fonction du Code criminel. Les peines indiquées ici ne portent que sur les actes non criminels.

**M. Le Pan:** Ces peines ont été examinées par le ministère de la Justice. Elles représentent des hausses assez importantes par rapport à la loi actuelle et sont conformes aux peines prévues dans d'autres lois fédérales. Il faut aussi se rappeler que, dans certains cas, elles s'appliquent à des infractions comme ne pas produire des relevés ou des documents. Affirmer qu'il faut imposer d'emblée une amende de 500,000\$ à un dirigeant qui ne communique pas exactement. . .

**Le président:** Il y a des infractions plus graves. On commet de graves abus de confiance, on ne respecte pas la loi, on fait perdre un milliard de dollars aux déposants et on s'en tire avec trois mois à l'ombre.

**M. Couture:** Il y a l'alinéa 566(3). Si le tribunal veut vraiment leur donner une leçon, il le peut. Tout cela dépend.

**M. Le Pan:** Un abus de confiance grave est un acte criminel, je crois.

**Le président:** S'il y a un avantage monétaire, mais il est question ici simplement d'actes non conformes à la loi.

**M. Rideout:** Ils versent tout au compte de leur femme.

**M. Le Pan:** Pour en revenir à l'abus de confiance, je crois qu'il s'agit d'un acte criminel. Il est donc question d'infractions nettement plus graves que celles qui sont visées ici, et ces infractions graves relèvent du Code criminel. L'alinéa (3) prévoit des amendes supplémentaires pour des infractions à la Loi sur les banques.

**Le président:** Permettez-moi de m'exprimer autrement. Personne n'est allé en prison par suite de ce qui est arrivé à la BCC, personne n'est allé en prison dans le cas de la Northland et personne n'est allé en prison après ce qui est arrivé au Fidelity Trust. En réalité, je crois que le type a été mis à l'honneur pour quelque chose. Je ne sais pas ce que vous avez en tête, mais ce n'est certainement pas grand-chose.

**M. Le Pan:** J'ajouterai simplement que nous avons obtenu au moins un règlement provisoire—de près de 100 millions de dollars si je me souviens bien—pour trois des quatre institutions dont vous venez de parler. Je ne suis donc pas d'accord pour affirmer que, dans ces circonstances, il n'est question que de 100,000\$ et de 500,000\$.

**M. David:** Le gouvernement a dû payer 1,3 milliard de dollars.

**Le président:** Guy David affirme que le gouvernement n'a dû payer que 1,3 milliard de dollars. Toute une contribution, quoi!

Les articles 561 à 566 inclusivement sont adoptés

Article 567—*Responsabilité pénale*

**Le président:** Monsieur Sobeski, je sais que vous avez un amendement à proposer.

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer que l'article 567 du projet de loi C-19 soit modifié par substitution à la ligne 2, page 324, de ce qui suit:

[Text]

of the entity who knowingly directed, authorized,  
Amendment agreed to

**The Chairman:** Now could you carry on with your explanation?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, clause 567 brings in the directors and the officers and the agents responsible for actions of the entity, the bank in this case—largely it would be bank, but I suppose it could be some other entities under this statute—where those individuals as directors or officers, either directed, authorized, assented to, acquiesced or participated in the commission—

**The Chairman:** How can they do that? It says knowingly directed and authorized. I mean, you cannot do it by negligence. You really have to prove knowledge, right?

**Mr. Le Pan:** This is an interesting example. We were requested to put the word “knowingly” in by the banks.

**The Chairman:** I am sure you were.

**Mr. Le Pan:** Our best legal advice is that in fact it is implied, and standard practice in most federal statutes is not to have the word knowingly because it is, according to the Department of Justice, implied by words such as “directed” or “authorized”.

There was some worry that when you came to “acquiesced in” that perhaps “acquiesced in” was not something that could be done knowingly, could be done unknowingly, and therefore it was unfair if we did not have the word “knowingly” in.

I may also say, Mr. Chairman, that under Bill C-9, which was passed by Parliament recently, dealing with increased requirements for record-keeping for any money-laundering actions, again the Canadian Bar Association had approached us and felt incredibly strongly that they wanted the word “knowingly” in the similar provision. We do not think it is really essential.

**The Chairman:** My big problem with this is that it is almost impossible to prove “knowingly”, and in some of these regulatory matters it should be strict observance to the law rather than the demands that the crown prove *mens rea* to the ultimate. And that is what you really have here, so someone can participate in the commission of an offence and never be convicted at all because you have to prove “knowingly directed, authorized, assented to, acquiesced and participated”. Holy love a duck! You will never convict anybody.

**Mr. Le Pan:** As I have said, Mr. Chairman, we do not think this is essential to do this. The best legal advice we have is that it is implied and that is the standard drafting; that is, without “knowingly”, that is done in all federal statutes or virtually all federal statutes, and that you do have to prove some aspect of *mens rea* anyway, but seeing as the advice we received was that it was implied we did not feel strongly about putting it in. That means I do not feel strongly about not putting it in.

[Translation]

qui l'ont sciemment ordonnée ou autorisée, ou qui y sont  
L'amendement est adopté

**Le président:** Je vous prie de poursuivre votre explication.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'article 567 porte sur les administrateurs, les dirigeants et les mandataires responsables des actes de l'entité, la banque dans le cas présent—ce serait surtout des banques, mais je suppose qu'il pourrait aussi s'agir d'autres entités visées par la Loi sur les banques—lorsque, à titre d'administrateurs, de dirigeants ou de mandataires, ces personnes ont ordonné ou autorisé une infraction ou y ont consenti ou participé...

**Le président:** Comment le peuvent-ils? Le projet de loi stipule que l'infraction doit avoir été ordonnée ou autorisée sciemment. Il ne peut s'agir de négligence. Il faut prouver que la personne en a été consciente, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Voilà un exemple intéressant. Les banques nous ont demandé d'ajouter le mot «sciemment».

**Le président:** Je n'en doute pas.

**M. Le Pan:** Nos conseillers juridiques nous ont indiqué que cette idée est implicite et que, normalement, dans la plupart des lois fédérales, on n'ajoute pas ce mot parce que, selon le ministère de la Justice, il est sous-entendu dans des termes comme «ordonné» ou «autorisé».

Certains se sont inquiétés que, dans le cas des actes auxquels on a «consenti», le consentement puisse se faire à l'insu de la personne en cause et donc qu'il était injuste de ne pas ajouter le mot «sciemment».

J'ajouterai également, monsieur le président, que dans le cas du projet de loi C-9, qui a été adopté par le Parlement récemment au sujet des obligations accrues de tenir des registres sur les actes de blanchiment de fonds, l'Association du Barreau canadien nous a vivement exhortés à ajouter le mot «sciemment» dans la disposition correspondante. Nous ne croyons pas que ce soit vraiment essentiel.

**Le président:** Ce qui me gêne, c'est qu'il est presque impossible de prouver qu'on a agi «sciemment» et que, pour certaines de ces questions réglementaires, il faudrait insister sur l'observation stricte de la loi plutôt que sur l'obligation pour la Couronne de prouver l'intention réelle. C'est ce qui se produit ici; une personne peut participer à la perpétration d'une infraction et ne jamais être condamnée parce qu'il faut prouver qu'elle l'a «sciemment ordonnée ou autorisée ou y a consenti ou participé». Simple comme bonjour! Vous ne réussirez jamais à condamner qui que ce soit.

**M. Le Pan:** Je le répète, monsieur le président, nous ne croyons pas essentiel d'ajouter ce mot. Nos conseillers juridiques affirment qu'il est implicite et que les lois sont toujours rédigées de cette façon, c'est-à-dire sans «sciemment», qu'on rédige ainsi toutes les lois fédérales ou presque toutes les lois fédérales et qu'il faut prouver une certaine forme d'intention réelle de toute façon. Mais comme nos conseillers nous ont indiqué que cela était implicite, nous n'avions pas vraiment d'objection à ajouter ce mot. Je n'en ai pas vraiment non plus à ce qu'il n'y soit pas.



[Texte]

**The Chairman:** May I suggest, Mr. Sobeski, you might want to withdraw your amendment?

**Mr. Rideout:** What a dumb thing to move!

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Sobeski:** I think we should have a vote on it, Mr. Chairman, a recorded vote.

**The Chairman:** May I even make a suggestion that you might want to change the thing completely and eliminate line 1 and all of the words in line 2 to the word "participated", and make that the amendment.

• 2115

**Mr. Sobeski:** No.

**Mr. Le Pan:** Would you feel happier, Mr. Chairman if we added "knowingly" in front of "acquiesced"?

**The Chairman:** Why do we not just eliminate line 1 and—

**Mr. Rodriguez:** Why not forget the amendment?

**The Chairman:** Forget the amendment? All right.

**Mr. Le Pan:** I do not particularly want to change words like "directed, authorized, assented to". I think those are very important in the way the standard. . .

Amendment negated

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, we never move a motion I do not agree with.

**Mr. Rodriguez:** A perfect example of Mr. Sobeski not knowingly moving an amendment.

Clause 567 agreed to

On clause 568—*Effect of offence on contracts*

**Mr. Le Pan:** Clause 568 is a standard provision, which indicates that you do not invalidate a contract that was entered into even if it contravened the act unless it is otherwise provided for. Earlier on, in certain cases like self-dealing, there is the ability for contracts to be overturned. This protects third parties who are innocent.

Clauses 568 to 571 inclusive agreed to

On clause 572—*Transitional*

**Mr. Le Pan:** These are the kinds of provisions we talked about yesterday, Mr. Chairman. They indicate what happens depending on when the various acts come into force. Of course our intention is to proclaim all these statutes at the same time, but presumably we have to deal with the possibility that they might come into force at slightly different times. It amends other acts for new names. Remember we talked about the Canadian and British Insurance Companies Act. This is when this gets changed. . .

Clauses 572 to 574 inclusive agreed to.

On clause 575—*Transitional*

**Mr. Le Pan:** Clause 575 is no longer required as a result of an amendment that was already made to section 65, so indeed I think we need to vote down clause 575.

[Traduction]

**Le président:** Puis-je vous suggérer, monsieur Sobeski, de retirer cet amendement?

**M. Rideout:** Quelle proposition stupide!

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Sobeski:** Je crois que nous devrions mettre la question aux voix, monsieur le président, par un vote nominal.

**Le président:** Puis-je même suggérer que vous changiez toute la proposition en supprimant la ligne 2 et tous les mots de la ligne 3 jusqu'à «participé».

**M. Sobeski:** Non.

**M. Le Pan:** Seriez-vous plus content, monsieur le président, si nous ajoutions «sciemment» devant «consenti»?

**Le président:** Pourquoi ne pas simplement supprimer la ligne 2 et. . .

**M. Rodriguez:** Pourquoi ne pas oublier l'amendement?

**Le président:** Oublier l'amendement? D'accord.

**M. Le Pan:** Je ne tiens pas particulièrement à changer des mots comme «ordonnée, autorisée, consenti». Je crois qu'ils sont très importants dans la formulation standard. . .

L'amendement est rejeté

**M. Sobeski:** Monsieur le président, nous ne proposons jamais d'amendement avec lequel je ne suis pas d'accord.

**M. Rodriguez:** Voilà un exemple parfait de M. Sobeski qui propose un amendement à son insu.

L'article 567 est adopté

Article 568—*Contrats*

**M. Le Pan:** L'article 568 est une disposition standard, indiquant qu'un contrat conclu n'est pas nul même s'il contrevient à la loi, sauf disposition contraire à la loi. Ailleurs dans la loi, dans certaines situations comme les délits d'initiés, on prévoit que les contrats puissent être annulés. Cette disposition protège les parties innocentes.

Les articles 568 à 571 inclusivement sont adoptés

Article 572—*Dispositions transitoires*

**M. Le Pan:** Il s'agit des dispositions dont nous avons discuté hier, monsieur le président. Elles prévoient ce qui arrive selon les dates où les diverses lois entrent en vigueur. Nous avons bien sûr l'intention de proclamer toutes ces lois en même temps, mais il faut tenir compte de la possibilité qu'elles n'entrent pas en vigueur aux mêmes moments. Ces dispositions modifient les autres lois en tenant compte des nouveaux noms. Rappelez-vous que nous avons parlé de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. C'est ici que les choses changent. . .

Les articles 572 à 574 inclusivement sont adoptés

Article 575—*Disposition transitoire*

**M. Le Pan:** L'article 575 n'est plus nécessaire par suite de l'amendement apporté à l'article 65. Il faudrait donc rejeter cet article.

## [Text]

Clause 575 negated

Clauses 576 to 591 inclusive agreed to.

On clause 592—*Agreements or arrangements of federal financial institutions*

**Mr. Sobeski:** I move amendment G-68 but I advise the committee that it is only a minor spelling error or use of the word.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 592 as amended agreed to

• 2120

Clauses 593 to 604 inclusive agreed to

On clause 605—*Coming into force*

**Mr. Sobeski:** I am voting against that one, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Clause 605 has an amendment. Would you like to move the amendment?

**Mr. Sobeski:** I will be voting against it, so I cannot move it.

**Mr. Couture:** I move amendment G-69.

Amendment agreed to on division [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 605 as amended agreed to on division

**The Chairman:** Shall Schedule I carry?

**An hon. member:** Agreed.

**Mr. Le Pan:** We stood some clauses, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Oh yes, I have a list of clauses we stood. We are going to clause 232, so go through your book.

On clause 232—*Sale by bank*

**Mr. Le Pan:** It was clause 233, I believe, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Well, we never passed clause 232.

**Mr. Le Pan:** Oh, I am sorry.

Clause 232 agreed to

**The Chairman:** There was an amendment G-24 to clause 233. Mr. Manley has this amendment.

On clause 233—*Draft agreement to Minister*

**Mr. Manley:** I would like to move the amendment. Shall we renumber it as amendment L-24(a)?

**The Chairman:** Amendment L-24(a), all right. Does that amendment L-24(a) solve enormous problems created about the draft of the draft?

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 233 as amended agreed to

On clause 234—*Shareholder approval*

**Mr. Manley:** We should do amendment L-24(b), I suppose, as well, as it is the same amendment.

## [Translation]

L'article 575 est rejeté

Les articles 576 à 591 inclusivement sont adoptés

Article 592—*Accords entre institutions financières fédérales*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-68 mais j'informe le comité qu'il ne porte que sur une légère faute d'orthographe ou d'utilisation d'un terme.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 592 tel qu'amendé est adopté

Les articles 593 à 604 inclusivement sont adoptés

Article 605—*Entrée en vigueur*

**M. Sobeski:** Je vote contre cet article, monsieur le président.

**Le président:** Un amendement est prévu à l'article 605. Voulez-vous le proposer?

**M. Sobeski:** Je voterai contre, alors je ne peux le proposer.

**M. Couture:** Je propose l'amendement G-69.

L'amendement est adopté avec dissidence [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 605 tel qu'amendé est adopté avec dissidence

**Le président:** Est-ce que l'Annexe I est adoptée?

**Une voix:** D'accord.

**M. Le Pan:** Nous avons reporté certains articles, Monsieur le président.

**Le président:** Ah oui, j'ai la liste des articles que nous avons reportés. Nous examinerons l'article 232, si vous voulez bien consulter les documents.

Article 232—*Vente par la banque*

**M. Le Pan:** Il s'agissait de l'article 233, si je ne m'abuse, Monsieur le président.

**Le président:** Nous n'avons jamais adopté l'article 232.

**M. Le Pan:** Excusez-moi.

L'article 232 est adopté

**Le président:** L'amendement G-34 se rapportait à l'article 233. M. Manley propose cet amendement.

Article 233—*Envoi du projet de convention au ministre*

**M. Manley:** Je voudrais proposer l'amendement. Devrions-nous le renuméroter L-24a)?

**Le président:** D'accord pour L-24a). Est-ce que l'amendement L-24a) règle les énormes problèmes que pose l'ébauche de projet de convention?

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 233 tel qu'amendé est adopté

Article 234—*Approbation des actionnaires*

**M. Manley:** Nous devrions l'appeler L-24b), je suppose, puisqu'il s'agit du même amendement.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Manley has another amendment, L-24(b).

**Mr. Manley:** It is the same amendment. Thank you very much; it makes me feel very relieved.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 234 as amended agreed to

Clauses 235 and 236 agreed to

On clause 310—*Statements: substantial investments*

**The Chairman:** We passed the amendment there. What was the reason for this not coming through?

**Mr. Le Pan:** This was the discussion we had about access to the financial statements of subsidiaries. In fact, in further discussion with the counsel to the committee, we have agreed with the counsel to the committee that in fact the Canada Business Corporations Act would not generally allow shareholders access to those statements in the normal corporate world. So clause 310 does, as I think we had previously indicated, give more rights of access to those statements than is normally the case, in which case we are not inclined to suggest that clause 310 be changed.

We also believe that there is the proper constraint here, that it gives extra access and the bank may not arbitrarily refuse that access to those financial statements. It has to show that the examination would be detrimental to the bank, and that is a pretty hard test to meet.

• 2125

Clause 310 agreed to

On clause 316—*Duty to resign*

**The Chairman:** I believe there is another amendment on clause 316. This is Mr. Couture's amendment.

**Mr. Couture:** I do not have that 316 amendment.

**The Chairman:** Yes you do. It is called G-31A. This is where you found and corrected the French version of the statute.

**Mr. Couture:** You are right.

**The Chairman:** Thank goodness you are on the committee. Otherwise we would have to depend on Mr. Soetens for the French translation.

**Mr. Couture:** I move amendment G-31A, that the French version of clause 316 of Bill C-19 be amended by striking out lines 8 to 11 on page 164 and substituting the following:

nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l'article 315 et que son poste est vacant.

Amendment agreed to

Clause 316 as amended agreed to

Schedules I and II agreed to

Clause 1 agreed to

Title agreed to

**The Chairman:** Shall I report the bill to the House?

[Traduction]

**Le président:** M. Manley veut présenter un autre amendement, l'amendement L-24b).

**M. Manley:** C'est le même. Je vous remercie; cela me soulage.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 234 tel qu'amendé est adopté

Les articles 235 et 236 sont adoptés

Article 310—*États financiers*

**Le président:** Nous avons adopté l'amendement. Est-ce la raison du report?

**M. Le Pan:** Nous avons discuté de l'accès aux états financiers des filiales. Après avoir discuté avec le conseiller juridique du comité, nous avons convenu avec lui que la Loi sur les sociétés par actions ne permet généralement pas aux actionnaires d'avoir accès à ces états financiers. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'article 310 élargit les droits d'accès à ces documents. Nous ne sommes donc pas enclins à proposer que l'article 310 soit modifié.

Nous estimons aussi que les contraintes nécessaires sont prévues, que cet article élargit l'accès et que la banque ne peut refuser arbitrairement l'accès à ces états financiers. Elle doit démontrer que l'examen des états financiers lui porterait préjudice, ce qui serait fort difficile.

L'article 310 est adopté

Article 316—*Obligation de démissionner*

**Le président:** Je crois qu'un autre amendement est prévu à l'article 316. Il s'agit de l'amendement de M. Couture.

**M. Couture:** Je n'ai pas cet amendement.

**Le président:** Mais si. Il s'agit de l'amendement G-31A, par lequel vous corrigez la version française de la loi.

**M. Couture:** Vous avez raison.

**Le président:** Quelle chance de vous avoir au sein de notre comité! Sinon, nous aurions dû dépendre de M. Soetens pour la vérification de la traduction française.

**M. Couture:** Je propose l'amendement G-31A, soit que la version française du projet de loi soit modifiée par substitution aux lignes 8 à 11, page 164, de ce qui suit:

nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la banque ne remplit plus les conditions prévues à l'article 315 et que son poste est vacant.

L'amendement est adopté

L'article 316 tel qu'amendé est adopté

Les annexes I et II sont adoptées

L'article I est adopté

Le titre est adopté

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi à la Chambre?

[Text]

**Mr. Couture:** Yes.

**The Chairman:** I will report to the committee. I have to report to the committee. Shall I report the bill to the committee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** I would like to report to the committee right now. Will the chairman of the standing committee take the chair? I report the bill to the chairman of the Standing Committee on Finance. The committee should receive the bill.

**The Acting Chairman (Mr. Dorin):** Yes, we should receive the report of the subcommittee. Do we approve the report of the subcommittee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall we order a reprint of the bill?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Acting Chairman (Mr. Dorin):** Shall I report the bill?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** We shall now adjourn.

[Translation]

**M. Couture:** Oui.

**Le président:** Je ferai rapport au comité. J'y suis tenu. Dois-je faire rapport du projet de loi au comité?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je voudrais bien faire rapport au comité dès maintenant. Le président du comité permanent veut-il occuper le fauteuil? Je fais rapport du projet de loi au Comité permanent des finances. Le comité devrait approuver le projet de loi.

**Le président suppléant (M. Dorin):** Oui, nous devrions approuver le rapport du sous-comité. Approuvons-nous le rapport du sous-comité?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Demandons-nous la réimpression du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président suppléant (M. Dorin):** Dois-je faire rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La séance est levée.























**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Department of Finance:*

Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister;  
Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;  
John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;  
Louise P. Pelly, Consultant.

*From the Canadian Bankers' Association:*

Helen Sinclair, President;  
Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions.

*From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:*

Mark Daniels, President;  
Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

**TÉMOINS**

*Du ministère des Finances:*

Nick Le Pan, sous-ministre adjoint;  
Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;  
John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;  
Louise P. Pelly, consultante.

*De l'Association des banquiers canadiens:*

Helen Sinclair, présidente;  
Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières.

*De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:*

Mark Daniels, président;  
Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Wednesday, October 23, 1991

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mercredi 23 octobre 1991

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee  
on*

# Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

# Législation sur les institutions financières

*du Comité permanent des finances*

## RESPECTING:

Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing co-operative credit associations and to provide for related and consequential matters, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance

— Clause by Clause consideration

## INCLUDING:

The Second Report to the Committee

## CONCERNANT:

Projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances

— Étude article par article

## Y COMPRIS:

Le Deuxième Rapport au Comité

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## ORDER OF REFERENCE

*Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Wednesday, October 2nd, 1991:*

After further debate, the question being put on the motion of Mr. Mazankowski, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-19, An Act respecting banks and banking, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

Pursuant to Order made Wednesday, September 25, 1991, the question being put on the motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

Pursuant to Order made Wednesday, September 25, 1991, the question being put on the motion of Mr. Loiselle, seconded by Mr. Andre,—That Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance, it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

ATTEST

ROBERT MARLEAU

*The Clerk of the House of Commons*

## ORDRE DE RENVOI

*Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 2 octobre 1991:*

Après plus ample débat, la motion de M. Mazankowski, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-19, Loi sur les banques et les opérations bancaires, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances, mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Conformément à l'ordre du mercredi 25 septembre 1991, la motion de M. Loiselle, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances, mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Conformément à l'ordre du mercredi 25 septembre 1991, la motion de M. Loiselle, appuyé par M. Andre,—Que le projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances, mise aux voix, est agréée, avec dissidence.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

ATTESTÉ

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ROBERT MARLEAU

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 23, 1991

(6)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 3:45 o'clock p.m. this day, in Room 200, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Pat Sobeski and René Soetens.

*Acting Member present:* Murray Dorin for Clément Couture.

*Other Member present:* Jack Whittaker.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst and Guy David.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; and Douglas R. Wyatt, Senior Counsel, General Services. *From the Canadian Co-operative Credit Society:* Bill Knight, Director, Government Affairs; Carol Robbins and Joe Dierker, Legal Counsels. *From the Canadian Life & Health Insurance Inc.:* Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel; and James M. Little, Director, Federal Affairs. *From the Canadian Bankers' Association:* Richard M. Rémillard, Vice-President, Government Relations.

Pursuant to an Order of the House, dated October 2, 1991, the Sub-committee proceeded to the consideration of Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing co-operative credit associations and to provide for related and consequential matters, a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

On Clause 1

Nick Le Pan from the Department of Finance, and Joe Dierker from the Canadian Co-operative Credit Society, answered questions.

By unanimous consent Bill Attewell moved the following amendments:

## REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Thursday, October 24, 1991

The Sub-Committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance has the honour to present its

## SECOND REPORT

Your Sub-Committee met on Wednesday, October 23, 1991 to consider Bill C-34, An Act to revise and amend the law governing cooperative credit associations and to provide for related and consequential matters, and has agreed to report it with the following amendments:

Clause 2

In the English version only, strike out line 24, at page 2, and substitute the following therefor:

"is to provide".

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 OCTOBRE 1991

(6)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 45, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Murray Dorin remplace Clément Couture.

*Autre député présent:* Jack Whittaker.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Guy David.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick Le Pan, sous-ministre adjoint; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; Douglas R. Wyatt, conseiller principal, Services juridiques généraux. *De la Société canadienne de crédit coopératif:* Bill Knight, directeur, Affaires gouvernementales; Carol Robbins, avocat-conseil; Joe Dierker, avocat-conseil. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Jean-Pierre Bernier, vice-président et conseiller général; James M. Little, directeur, Affaires fédérales. *De l'Association des banquiers canadiens:* Richard M. Rémillard, vice-président, Relations gouvernementales.

Conformément à un ordre de la Chambre adopté le mercredi 2 octobre 1991, le Sous-comité entreprend l'étude du projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives.

## Article 1

Nick Le Pan, du ministère des Finances, et Joe Dierker, de la Société canadienne de crédit coopératif, répondent aux questions.

Du consentement unanime, Bill Attewell propose les amendements qui suivent:

## RAPPORT AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Le jeudi 24 octobre 1991

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Votre Sous-comité s'est réuni le mercredi 23 octobre 1991 pour étudier le projet de loi C-34, Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Article 2

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit:

« is to provide ».



Strike out line 31, at page 6, and substitute the following therefor:

“membership share” means an interest in the equity of an”.

In the French version only, strike out line 12, at page 7, and substitute the following therefor:

“ou par son intermédiaire; vise également les primes et”.

#### Clause 10

Strike out lines 39 to 41, at page 12, and substitute the following therefor:

“at a meeting of members, those members shall be deemed to be a single member.

(2) For the purposes of this section, members shall be presumed not to have agreed to act jointly or in concert solely by reason of the fact that

(a) their membership voting rights are vested in the same delegate or delegates; or

(b) they exercise their membership voting rights in the same manner.

(3) Where in the opinion of the Superin—”.

#### Clause 12

Strike out lines 1 to 8, at page 15, and substitute the following therefor:

“(b) acquires, as the case may be,

(i) control of any entity that beneficially owns any voting shares of the body corporate in such number as to increase the percentage of voting rights attached to the aggregate of the voting shares of

the body corporate beneficially owned by the person and by any entities controlled by the person, or

(ii) where the body corporate is a cooperative corporation, control of any entity that has the right to exercise one or more votes that may be cast at an annual meeting of the cooperative corporation.”

Strike out lines 5 to 15, at page 16, and substitute the following therefor:

“the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation, purchases or otherwise acquires beneficial ownership of membership shares of the cooperative corporation, or

(ii) acquires control of any entity that beneficially owns voting shares of the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation,

Retrancher la ligne 23, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

« parts sociales » La participation à l'actif d'une association qui confère ».

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 12, à la page 7, et la remplacer par ce qui suit :

« ou par son intermédiaire; vise également les primes et ».

#### Article 10

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 12, et les remplacer par ce qui suit :

« vote à l'assemblée des associés.

(2) Pour l'application du présent article, les associés sont présumés ne pas s'être entendus pour agir ensemble ou de concert uniquement du fait que leurs droits de vote sont dévolus à un même ou aux mêmes délégués ou qu'ils exercent leur droit de vote en cette qualité de la même façon.

(3) Si, à son avis, il est raisonnable de».

#### Article 12

Retrancher la ligne 5, à la page 15, et la remplacer par ce qui suit :

« propriétaire ou, si la personne morale est une coopérative, l'entité a le droit d'exercer une ou plusieurs des voix qui peuvent être exercées à une assemblée annuelle de la coopérative. »

Retrancher les lignes 40 à 43, à la page 15, et les lignes 1 à 11, à la page 16, et les remplacer par ce qui suit :

« b) dans le cas où la personne a un intérêt de groupe financier dans la personne morale en vertu de l'alinéa (1)b), l'acquisition par elle-même, ou par une entité qu'elle contrôle :

(i) d'une part, d'un nombre d'actions avec droit de vote de la personne morale à titre de véritable propriétaire, ou du contrôle d'une entité détenant à ce titre de telles actions, qui augmente les droits de vote attachés à l'ensemble de ces actions détenues en propriété effective par cette personne et les entités qu'elle contrôle à plus de dix pour cent des droits de vote attachés à l'ensemble des actions en circulation de la personne morale,

(ii) d'autre part, si la personne morale est une coopérative, de ses parts sociales à titre de véritable propriétaire, ou du contrôle d'une entité détenant à

acquires control of any entity that beneficially owns membership shares of the cooperative corporation, in such number as to cause the voting rights attached to the aggregate of the voting shares beneficially owned by the person and by any entities controlled by the person to exceed 10 per cent of the voting rights attached to all the outstanding voting shares of the body corporate or, where the body corporate is a cooperative corporation, in such number that the person, together with any entities controlled by the person, has the right to exercise more than 10 per cent of the votes that may be cast at an annual meeting of the cooperative corporation.”.

#### Clause 25

In the French version only, strike out line 20, at page 20, and substitute the following therefor:

“(2) Préalablement au dépôt de leur demande”.

#### Clause 35

In the French version only, strike out line 16, at page 23, and substitute the following therefor:

“existant ou qui lui est similaire, selon le”.

#### Clause 38

Strike out line 21, at page 24, and substitute the following therefor:

“(3) Subject to subsection (4) and section 250, an association”.

Add immediately after line 23, at page 24, the following:

“(4) Where an association is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the association not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 35(1)(a) to (e).”

#### Clause 40

In the French version only, strike out lines 31 and 32, at page 24, and substitute the following therefor:

“inadvertance, a reçu, soit lors de sa création, soit à la suite d’une”.

#### Clause 41

In the French version only, strike out lines 24 and 25, at page 25, and substitute the following therefor:

“morale comportant au”.

#### Clause 48

In the French version only, strike out lines 19 to 22, at page 27, and substitute the following therefor:

“permettre de retirer ses dépôts, de racheter ses parts sociales conformément au règlement administratif pris en application du paragraphe 67(4), et, sauf si, selon le cas :”.

#### Clause 62

In the French version only, strike out lines 5 and 6, at page 32, and substitute the following therefor:

“prise une ordonnance aux termes du paragraphe (1) peut, par avis écrit signifié au”.

In the French version only, strike out line 15, at page 32, and substitute the following therefor:

“du paragraphe (1), sauf consentement”.

ce titre de telles parts sociales, qui lui donne, ainsi qu’aux entités qu’elle contrôle, le droit d’exercer plus de dix pour cent des voix qui peuvent être exprimées à une assemblée annuelle de la coopérative. »

#### Article 25

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 20, et la remplacer par ce qui suit :

« (2) Préalablement au dépôt de leur demande ».

#### Article 35

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 23, et la remplacer par ce qui suit :

« existant ou qui lui est similaire, selon le ».

#### Article 38

Retrancher la ligne 20, à la page 24, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l’article 250, l’associa- ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 23, à la page 24, ce qui suit :

« (4) Dans le cas où l’association exerce son activité commerciale ou s’identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d’utiliser cet autre nom s’il est d’avis que celui-ci est visé à l’un des alinéas 35(1)(a) à (e). »

#### Article 40

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 31 et 32, à la page 24, et les remplacer par ce qui suit :

« inadvertance, a reçu, soit lors de sa création, soit à la suite d’une ».

#### Article 41

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 24 et 25, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit :

« morale comportant au ».

#### Article 48

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 19 à 22, à la page 27, et les remplacer par ce qui suit :

« permettre de retirer ses dépôts, de racheter ses parts sociales conformément au règlement administratif pris en application du paragraphe 67(4), et, sauf si, selon le cas : ».

#### Article 62

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 5 et 6, à la page 32, et les remplacer par ce qui suit :

« prise une ordonnance aux termes du paragraphe (1) peut, par avis écrit signifié au ».

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 15, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit :

« du paragraphe (1), sauf consentement ».



*Clause 74*

Strike out lines 23 and 24, at page 37, and substitute the following therefor:

“shares, an association may provide that any aspect of the membership shares or shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a currency other than the”.

*Clause 75*

In the French version only, strike out line 33, at page 37, and substitute the following therefor:

“alors en circulation un montant”.

*Clause 79*

In the French version only, strike out lines 32 to 36, at page 39, and substitute the following therefor:

“b) acheter au cours d’une année civile, pour les annuler, jusqu’à concurrence de un pour cent des parts sociales émises et en circulation au début de cette année, à un prix n’excédant pas le prix”.

*Clause 84*

In the French version only, strike out lines 28 and 29, at page 42, and substitute the following therefor:

“capital déclaré afférent aux parts sociales ou à la catégorie ou série d’actions en cause du produit de la somme”.

*Clause 86*

Strike out lines 13 and 14, at page 44, and substitute the following therefor:

“subject to subsection (4), the directors of an association may declare and an association may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.”

*Clause 87*

Strike out line 38, at page 44, and substitute the following therefor:

“money or, with the approval of the Superintendent, in property.”

Strike out lines 2 to 4, at page 45, and substitute the following therefor:

“ness, an association may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon.”

*Clause 183*

Strike out lines 9 and 10, at page 87, and substitute the following therefor:

“sections 169 and 171, the directors who, pursuant to the by-laws, are empow-”.

*Article 74*

Retrancher la ligne 20, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit :

« l’émission de ses parts sociales ou actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une, est exprimée ».

*Article 75*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 37, et la remplacer par ce qui suit :

« alors en circulation un montant ».

*Article 79*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 32 à 36, à la page 39, et les remplacer par ce qui suit :

« b) acheter au cours d’une année civile, pour les annuler, jusqu’à concurrence de un pour cent des parts sociales émises et en circulation au début de cette année, à un prix n’excédant pas le prix ».

*Article 84*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 28 et 29, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit :

« capital déclaré afférent aux parts sociales ou à la catégorie ou série d’actions en cause du produit de la somme ».

*Article 86*

Retrancher la ligne 11, à la page 44, et la remplacer par ce qui suit :

« en biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère. »

*Article 87*

Retrancher la ligne 29, à la page 44, et la remplacer par ce qui suit :

« entièrement libéré en argent ou, avec l’approbation du surintendant, en biens. »

Retrancher les lignes 2 et 3, à la page 45, et les remplacer par ce qui suit :

« l’émission de titres secondaires, que toute disposition de ceux-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie. »

*Article 183*

Retrancher les lignes 7 à 9, à la page 87, et les remplacer par ce qui suit :

« vacance doit être comblée sans délai par les administrateurs qui sont, au titre des règlements administratifs, habilités à ».

*Clause 188*

Strike out line 2, at page 89, and substitute the following therefor:

“unless a majority of the directors”.

In the English version only, strike out line 13, at page 89, and substitute the following therefor:

“munications facilities, the business”.

*Clause 192*

In the French version only, strike out line 32, at page 90, and substitute the following therefor:

“tion à condition qu’il ne soit pas contraire à”.

*Clause 194*

In the French version only, strike out line 8, at page 91, and substitute the following therefor:

“la date de la résolution extraordinaire ou de celle”.

*Clause 195*

In the French version only, strike out lines 34 and 35, at page 91, and substitute the following therefor:

“présent article continue de s’appliquer, sauf s’il est contraire à la pré-”.

*Clause 201*

Strike out lines 30 to 32, at page 94, and substitute the following therefor:

“may, subject to the by-laws, designate the offices of the association, appoint officers thereto, specify the duties of those officers”.

*Clause 203*

Strike out line 36, at page 95, and substitute the following therefor:

“been confirmed by special resolution of the members.”

*Clause 204*

Strike out line 37, at page 95, and substitute the following therefor:

“204. (1) An act of a director or an officer of”.

Add immediately after line 41, at page 95, the following:

“(2) An act of the board of directors of an association is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board.”

*Clause 229*

Strike out line 41, at page 108, and substitute the following therefor:

“(2) Each”.

*Clause 233*

Strike out line 43, at page 111, and substitute the following therefor:

“(c) subject to section 354, issue”.

*Clause 235*

Strike out lines 28 and 29, at page 113, and substitute the following therefor:

“(c) the information referred to in paragraphs 432(1)(a) and (c) to (g) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 432;”.

*Article 188*

Retrancher la ligne 1, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

« b) moins la majorité de ceux qui sont pré- ».

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 89, et la remplacer par ce qui suit :

« munications facilities, the business ».

*Article 192*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 90, et la remplacer par ce qui suit :

« tion à condition qu’il ne soit pas contraire à ».

*Article 194*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 8, à la page 91, et la remplacer par ce qui suit :

« la date de la résolution extraordinaire ou de celle ».

*Article 195*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 34 et 35, à la page 91, et les remplacer par ce qui suit :

« présent article continue de s’appliquer, sauf s’il est contraire à la pré- ».

*Article 201*

Retrancher les lignes 29 à 31, à la page 94, et les remplacer par ce qui suit :

« administratifs, créer des postes de direction, en nommer les titulaires, préciser les fonctions de ».

*Article 203*

Retrancher la ligne 42, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

« approuvé par résolution extraordinaire des associés. »

*Article 204*

Retrancher la ligne 43, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

« 204. (1) Les actes des administrateurs ou des ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 46, à la page 95, ce qui suit :

« (2) Les actes du conseil d’administration sont valides malgré l’irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d’un de ses membres. »

*Article 229*

Retrancher la ligne 34, à la page 108, et la remplacer par ce qui suit :

« droit de vote, des ».

*Article 233*

Retrancher la ligne 42, à la page 111, et la remplacer par ce qui suit :

« des actions en échange ».

*Article 235*

Retrancher la ligne 23, à la page 113, et la remplacer par ce qui suit :

« c) les renseignements visés aux alinéas 432(1)(a) et c) à g) et figurant dans l’ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l’ar- ».



*Clause 261*

Strike out line 23, at page 128, and substitute the following therefor:

“the coming into force of this section, would”.

*Clause 294*

In the French version only, strike out line 11, at page 144, and substitute the following therefor:

“de l’association, ainsi que leurs représentants personnels,”.

*Clause 299*

Strike out lines 40 and 41, at page 146, and substitute the following therefor:

“employee of the association, any subsidiary of the association or any central cooperative credit society that is a member of the association,”.

Strike out line 45, at page 146, and substitute the following therefor:

“subsidiary of the association or central cooperative credit society that is a member of the association,”.

Strike out line 6, at page 147, and substitute the following therefor:

“tor of the association, other than a subsidiary of the association acquired pursuant to section 394 or through a realization of security pursuant to section 395.”

*Clause 300*

In the French version only, strike out lines 29 to 32, at page 147, and substitute the following therefor:

“nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de l’association ne remplit plus les conditions prévues à l’article 299 et que son poste est vacant.”

*Clause 310*

Strike out line 13, at page 152, and substitute the following therefor:

“tion (1), the auditor shall state whether,”.

*Clause 313*

Add immediately after line 10, at page 154, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the association, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the association.”

*Clause 333*

In the French version only, strike out line 16, at page 162, and substitute the following therefor:

“numéraire ou en biens,”.

*Clause 341*

In the English version only, strike out line 42, at page 165, and substitute the following therefor:

“to its members or shareholders,”.

*Article 261*

Retrancher la ligne 22, à la page 128, et la remplacer par ce qui suit :

« trée en vigueur du présent article, aurait ».

*Article 294*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 144, et la remplacer par ce qui suit :

« de l’association, ainsi que leurs représentants personnels, ».

*Article 299*

Retrancher les lignes 33 et 34, à la page 146, et les remplacer par ce qui suit :

« ou employés de l’association ou avec une filiale de l’association une centrale membre de celle-ci, ».

Retrancher la ligne 38, à la page 146, et la remplacer par ce qui suit :

« des actions de l’association ou d’une centrale membre de celle-ci ».

Retrancher la ligne 4, à la page 147, et la remplacer par ce qui suit :

« vérificateur, sauf s’il s’agit d’une filiale de l’association acquise conformément à l’article 394 ou dont l’acquisition découle de la réalisation d’une sûreté en vertu de l’article 395. »

*Article 300*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 29 à 32, à la page 147, et les remplacer par ce qui suit :

« nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de l’association ne remplit plus les conditions prévues à l’article 299 et que son poste est vacant. »

*Article 310*

Retrancher la ligne 11, à la page 152, et la remplacer par ce qui suit :

« paragraphe (1), le vérificateur déclare si, ».

*Article 313*

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 7, à la page 154, ce qui suit :

« (3) Dans le cas où l’association, après consultation de son vérificateur, estime que l’actif total d’une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s’applique pas à cette filiale. »

*Article 333*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 162, et la remplacer par ce qui suit :

« numéraire ou en biens; ».

*Article 341*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 42, à la page 165, et la remplacer par ce qui suit :

« to its members or shareholders, ».

*Clause 354*

Strike out line 5, at page 172, and substitute the following therefor:

“exempt from the application of this section and section 355”.

*Clause 375*

In the French version only, strike out line 35, at page 183, and substitute the following therefor:

“375. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'activité de l'association doit se”.

*Clause 379*

Strike out line 4, at page 186, and substitute the following therefor:

“(3) Paragraph (1)(a) does not apply in respect of any guarantee given on behalf of a central, within the meaning of section 472, where the payment guaranteed represents the obligation of the central to settle for payment items in accordance with the by-laws and rules of the Canadian Payments Association.

(4) The Governor in Council may make”.

*Clause 383*

Strike out line 10, at page 187, and substitute the following therefor:

“383. (1) Subject to subsection (3), an association shall not create a”.

Add immediately after line 24, at page 187, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.”

*Clause 386*

Strike out line 45, at page 192, and substitute the following therefor:

“holding, managing or otherwise dealing with real”.

Strike out line 6, at page 193, and substitute the following therefor:

“engaged in holding, managing or otherwise dealing”.

Strike out lines 15 to 25, at page 193, and substitute the following therefor:

“ciation, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

(a) the association,

(b) any entity in which the association has a substantial investment,

(c) any financial institution that is affiliated with the association,

(d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial

*Article 354*

Retrancher la ligne 4, à la page 172, et la remplacer par ce qui suit :

« traire à l'application du présent article et de l'article 355 l'ac- ».

*Article 375*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 35, à la page 183, et la remplacer par ce qui suit :

« 375. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, l'activité de l'association doit se ».

*Article 379*

Retrancher la ligne 3, à la page 186, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) L'obligation du paragraphe (1) relativement à la somme d'argent ne s'applique pas si la garantie est fournie au nom d'une centrale assujettie par ordonnance en application du paragraphe 473(1) et si le paiement en cause représente l'obligation de cette centrale d'effectuer un remboursement conformément aux règlements et règles de l'Association canadienne des paiements.

(4) Le gouverneur en conseil peut, par ».

*Article 383*

Retrancher la ligne 9, à la page 187, et la remplacer par ce qui suit :

« 383. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à l'association de ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 21, à la page 187, ce qui suit :

« (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant. »

*Article 386*

Retrancher les lignes 15 à 25, à la page 192, et les remplacer par ce qui suit :

« l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à l'association ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d) :

a) l'association;

b) une entité dans laquelle l'association a un intérêt de groupe financier;

c) une institution financière faisant partie du même groupe que l'association;

d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;

e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale ou autre association qui détient en elle un intérêt de groupe financier;

f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne ou association visée à l'alinéa



investment,

(e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament or any other association that has a substantial investment in the body corporate,

(f) any entity in which any Canadian financial institution or association referred to in paragraph (e) has a substantial investment,

(g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and

(h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the association or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);”

Strike out lines 17 to 22, at page 194, and substitute the following therefor:

“(a) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 402(a) to be an interest in real property; or

(b) the holding of a security interest in securities of an entity.”

#### Clause 390

In the French version only, strike out line 17, at page 196, and substitute the following therefor:

“afférente à celle de l’association ou d’une”.

Strike out lines 31 to 47, at page 196, and lines 1 to 5, at page 197, and substitute the following therefor:

“(a) in the case of a body corporate that is a financial institution, other than an association, or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by a body corporate referred to in paragraph (1)(b), (c), (k) and (l),

(i) the association controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or

(ii) the association is permitted by regulations made pursuant to paragraph 396(a) to acquire or increase the substantial investment;

(b) the association obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent in the case of

(i) a body corporate that is a financial institution, other than an association, or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of

e) détient un intérêt de groupe financier;

g) une institution financière faisant partie du même groupe qu’une institution financière canadienne visée à l’alinéa e);

h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l’alinéa g) détient un intérêt de groupe financier. »

Retrancher la ligne 48, à la page 192, et la remplacer par ce qui suit :

« détention ou en leur gestion — ou les actions d’une personne ».

Retrancher la ligne 11, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

« tion ou en leur gestion, ou sur les actions d’une personne ».

Retrancher les lignes 8 à 13, à la page 194, et les remplacer par ce qui suit :

« a) à la détention d’une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l’alinéa 402a);

b) à la détention d’une sûreté sur les titres d’une entité. »

#### Article 390

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 196, et la remplacer par ce qui suit :

« afférente à celle de l’association ou d’une ».

Retrancher les lignes 34 à 43, à la page 196, et les remplacer par ce qui suit :

« k) et l) :

(i) soit l’association la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,

(ii) soit l’association est autorisée en vertu des règlements d’application de l’alinéa 396a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;

b) l’association obtient l’agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où :

(i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)d), k) ou m),

(ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)b), c) ou l) lorsque l’association est autorisée en vertu des règlements d’application de l’alinéa 396a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier; »

paragraphs (1)(d), (k) and (m), or

(ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in paragraph (1)(b), (c) or (f) where the association is permitted by regulations made pursuant to paragraph 396(a) to acquire or increase the substantial investment; and”.

In the French version only, strike out lines 21 and 22, at page 197, and substitute the following therefor:

“et (4), la mention de « contrôle » vaut mention de « contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de l'alinéa 3(1)e) ».”

Add immediately after line 38, at page 197, the following:

“(6) Where an association controls a body corporate referred to in paragraph (3)(a), the association may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the association would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate

(a) if the association is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 396(b); and

(b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent.”

#### Clause 393

In the French version only, strike out line 24, at page 199, and substitute the following therefor:

“d'une coopérative, le”.

Strike out lines 2 and 3, at page 200, and substitute the following therefor:

“(2), where on September 27, 1990 an association had an investment in an”.

#### Clause 394

Strike out lines 25 and 26, at page 201, and substitute the following therefor:

“on September 27, 1990 an association had an investment in an entity that is”.

#### Clause 395

Strike out lines 14 and 15, at page 202, and substitute the following therefor:

“on September 27, 1990 an association had an investment in an entity that is”.

#### Clause 396

Strike out lines 45 to 48, at page 202, and lines 1 and 2, at page 203, and substitute the following therefor:

“regulations

(a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 390(3);

(b) permitting an association to divest itself of shares for the purposes of subsection 390(6); and

(c) restricting the ownership by an association of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 390 to 395 and imposing terms and conditions applicable to associations that own such shares or interests.”

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 21 et 22, à la page 197, et les remplacer par ce qui suit :

« et (4), la mention de « contrôle » vaut mention de « contrôle au sens de l'article 3, abstraction faite de l'alinéa 3(1)e) ». »

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 22, à la page 197, ce qui suit :

« (6) L'association qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (3)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si, à la fois :

a) elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 396b),

b) le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant. »

#### Article 393

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 24, à la page 199, et la remplacer par ce qui suit :

« d'une coopérative, le ».

Retrancher la ligne 2, à la page 200, et la remplacer par ce qui suit :

« (2), l'association qui détenait le ».

#### Article 394

Retrancher la ligne 24, à la page 201, et la remplacer par ce qui suit :

« sociation qui détenait le 27 sep- ».

#### Article 395

Retrancher la ligne 10, à la page 202, et la remplacer par ce qui suit :

« sociation qui détenait le 27 sep- ».

#### Article 396

Retrancher les lignes 34 à 37, à la page 202, et les lignes 1 et 2, à la page 203, et les remplacer par ce qui suit :

« règlement :

a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 390(3);

b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 390(6);

c) limiter, en application des articles 390 à 395, le droit de l'association de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux associations qui en possèdent. »



*Clause 397*

Strike out line 3, at page 203, and substitute the following therefor:

“397. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest—”.

Add immediately after line 26, at page 203, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulations made pursuant to section 402 to be an interest in real property.”

*Clause 401*

In the English version only, strike out lines 29 and 30, at page 204, and substitute the following therefor:

“acquisition of the interest or the making of the improvement”.

*Clause 410*

In the French version only, strike out line 14, at page 209, and substitute the following therefor:

“association donnée, désigner comme apparentée”.

*Clause 436*

Strike out line 18, at page 223, and substitute the following therefor:

“times and in such form as the Minister, having regard to subsection 435(1), may”.

*Clause 437*

In the French version only, strike out line 30, at page 223, and substitute the following therefor:

“ainsi qu’aux titres détenus par elle;”.

*Clause 474*

In the French version only, strike out line 19, at page 238, and substitute the following therefor:

“(2a)(v) et, pour ce dernier sous-alinéa, au paragraphe 443(3). À ces fins et avec les adaptations”.

*Clause 493*

In the English version only, strike out line 24, at page 245, and substitute the following therefor:

“493. If, during the third session of the”.

Strike out lines 29 to 36, at page 245, and substitute the following therefor:

“ters is assented to, then

(a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (c) of the definition “financial institution” in section 2 of that Act is repealed and the following substituted therefor:

(c) an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies,

(b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 475 of that Act, section 475 of that Act is amended by adding the following thereto:

*Article 397*

Retrancher la ligne 3, à la page 203, et la remplacer par ce qui suit :

« 397. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts ».

Ajouter immédiatement à la suite de la ligne 21, à la page 203, ce qui suit :

« (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 402, sont considérés comme des intérêts immobiliers. »

*Article 401*

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 29 et 30, à la page 204, et les remplacer par ce qui suit :

« acquisition of the interest or the making of the improvement ».

*Article 410*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 14, à la page 209, et la remplacer par ce qui suit :

« association donnée, désigner comme apparentée ».

*Article 436*

Retrancher la ligne 15, à la page 223, et la remplacer par ce qui suit :

« tre, compte tenu du paragraphe 435(1), tout renseignement obtenu conformément- ».

*Article 437*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 30, à la page 223, et la remplacer par ce qui suit :

« ainsi qu’aux titres détenus par elle; ».

*Article 474*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 19, à la page 238, et la remplacer par ce qui suit :

« (2a)(v) et, pour ce dernier sous-alinéa, au paragraphe 443(3). À ces fins et avec les adaptations ».

*Article 493*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 24, à la page 245, et la remplacer par ce qui suit :

« 493. If, during the third session of the ».

Retrancher les lignes 29 à 37, à la page 245, et les remplacer par ce qui suit :

« sanction royale, alors dès l'entrée en vigueur :

a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa c) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit :

c) une association régie par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*;

b) de l'article 475 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 475 est modifié par adjonction de ce qui suit :

(5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament.”

#### Clause 494

Strike out line 40, at page 245, and lines 1 to 7, at page 246, and substitute the following therefor:

“assented to, then

(a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (c) of the definition “financial institution” in section 2 of that Act is repealed and the following substituted therefor:

(c) an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies,

(b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and paragraph 370(2)(c) of that Act, paragraph 370(2)(c) of that Act is repealed and the following substituted therefor:

(c) an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies; or

(c) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 374 of that Act, section 374 of that Act is amended by adding the following thereto:

(4) Where an application to incorporate a bank named in Schedule II or to acquire a significant interest in any class of shares of such a bank is made by an eligible Canadian financial institution referred to in paragraph 370(2)(c), the provisions of subsections (2) and (3) apply to any member of the applicant that is an eligible Canadian financial institution referred to in subsection (2) as if the member were the applicant.

(d) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 487 of that Act, section 487 of that Act is amended by adding the following thereto:

(5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament.

(e) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 583 of that Act, the definition “relevant Act” in subsection 22(5) of the *Bank of Canada Act*, as enacted by section 583 of that Act, is amended by striking out the word “and” at the end of paragraph (c) thereof, by adding the word “and” at the end of paragraph (d) thereof and by adding the following paragraph thereto:

(e) in the case of an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies, that Act.”

(5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale. »

#### Article 494

Retrancher les lignes 1 à 9, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

« royale, alors dès l'entrée en vigueur :

a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa c) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit :

c) une association régie par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*;

b) de l'alinéa 370(2)c) de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet alinéa est abrogé et remplacé par ce qui suit :

c) soit est une association coopérative de crédit régie par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*;

c) de l'article 374 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article est modifié par adjonction de ce qui suit :

(4) Si la demande de constitution d'une banque figurant à l'annexe II ou l'acquisition d'un intérêt substantiel dans une catégorie d'actions d'une telle banque provient d'une institution financière canadienne admissible mentionnée à l'alinéa 370(2)(c), les paragraphes (2) et (3) s'appliquent aux associés du demandeur qui sont également des institutions financières canadiennes admissibles mentionnées au paragraphe (2).

d) de l'article 487 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 487 est modifié par adjonction de ce qui suit :

(5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale.

e) de l'article 583 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, la définition de « loi pertinente » au paragraphe 22(5) de la *Loi sur la Banque du Canada*, édictée par cet article 583, est modifiée par adjonction de ce qui suit :

e) associations régies par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, cette même loi. »



*Clause 495*

Strike out lines 12 to 19, at page 246, and substitute the following therefor:

“then

(a) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 2 of that Act, paragraph (d) of the definition “financial institution” in section 2 of that Act is repealed and the following substituted therefor:

(d) an association to which the *Cooperative Credit Associations Act* applies,

(b) on the later of the coming into force of section 1 of this Act and section 520 of that Act, section 520 of that Act is amended by adding the following thereto:

(5) For the purposes of subsection (4), a central, within the meaning of section 472 of the *Cooperative Credit Associations Act*, is deemed to be a financial institution incorporated by or under an Act of Parliament.”

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue No. 3 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président,*

DON BLENKARN

*Chairman.*

By unanimous consent, the question being put on Bill Attewell's amendments, they were agreed to.

By unanimous consent, the question being put on the clauses, as amended, they were agreed to.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

It was agreed that the Sub-committee present the report on Bill C-34, as amended, to the Committee.

At 4:10 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

*Article 495*

Retrancher les lignes 15 à 22, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

« alors dès l'entrée en vigueur :

a) de l'article 2 de ce projet de loi ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, l'alinéa d) de la définition de « institution financière » de cet article 2 est abrogé et remplacé par ce qui suit :

d) une association régie par la *Loi sur les associations coopératives de crédit*;

b) de l'article 520 de ce projet ou, si elle lui est postérieure, dès l'entrée en vigueur de l'article 1 de la présente loi, cet article 520 est modifié par adjonction de ce qui suit :

(5) Pour l'application du paragraphe (4), les centrales, au sens de la *Loi sur les associations coopératives de crédit*, assujetties par ordonnance en application du paragraphe 473(1) de cette loi, sont réputées être des institutions financières constituées en personne morale sous le régime d'une loi fédérale. »

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicule n° 3 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Du consentement unanime, les amendements de Bill Attewell sont mis aux voix et adoptés.

Du consentement unanime, les articles modifiés, mis aux voix, sont adoptés.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

Il est convenu, —Que le Sous-comité présente au Comité le rapport sur le projet de loi C-34 modifié.

À 16 h 10, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, October 23, 1991

• 1546

**The Chairman:** Order, please.

Mr. Le Pan, I believe some of my members want to talk to you and ask you some questions, and ask the Canadian Cooperative Credit Society some questions in connection with amendments.

**Ms Callbeck (Malpeque):** I'd like to ask two or three questions to the Canadian Cooperative Credit Society. First of all, I would like to have you comment on the level of discussion you've had with the federal government over this legislation, whether you feel that it is adequate. Maybe we can start with that.

**Mr. J. Dierker (Legal Counsel, Canadian Cooperative Credit Society):** Mr. Chairman, and through you, to the hon. member, we have had extensive discussions with the department, which have gone on for a period of time, actually over a period of years. We have worked extensively with the department right up until this morning. The discussions and the relations with the department have been excellent. By and large, we can say that we are exceedingly pleased with the form of the bill. We are pleased to say that the bill will allow the credit union system, as a system, to fully participate in the Canadian financial structure. Thank you.

**Ms Callbeck:** So you still have some major concerns. If so, what are they?

**Mr. Dierker:** We think we have now resolved all of the concerns we have. There are a number of amendments that will be presented to you today. We believe that our review of those will have substantially dealt with those. There is outstanding the matter of the guarantee issue to be discussed. I believe it will be raised later on by the members of the department. We will then be able to respond to it.

**Ms Callbeck:** Okay. So all your major concerns, then, have been addressed by these amendments. You say the guarantee issue?

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, that would be correct.

**Ms Callbeck:** Have you consulted with your members, the credit unions and the co-operatives?

**Mr. Dierker:** There has been extensive consultation with the credit union system, both at the provincial central level and at the local credit union level, yes.

**Ms Callbeck:** So you're saying there's been ample discussion with those people?

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 23 octobre 1991

**Le président:** La séance est ouverte.

Monsieur Le Pan, je crois que certains membres du comité désirent vous poser quelques questions et interroger également le porte-parole de la Société canadienne de crédit coopératif au sujet des amendements proposés.

**Mme Callbeck (Malpègue):** Effectivement, je désire poser deux ou trois questions à la Société canadienne de crédit coopératif. Tout d'abord, j'aimerais entendre vos commentaires sur les discussions que vous avez eues avec le gouvernement fédéral au sujet de ce projet de loi et j'aimerais aussi savoir si, à votre avis, ces discussions ont été suffisantes. Nous pourrions peut-être commencer par là.

**M. J. Dierker (conseiller juridique, Société canadienne de crédit coopératif):** Par votre entremise, monsieur le président, je vais répondre à madame la députée; nous avons eu de nombreuses discussions avec les représentants du ministère et elles se sont étendues sur plusieurs années. Nos réunions de travail ont été nombreuses et très poussées, et, en fait, elles se sont poursuivies jusqu'à ce matin. Nous avons d'ailleurs entretenu d'excellents rapports avec le ministère. Dans l'ensemble, nous pouvons dire que nous sommes extrêmement satisfaits du texte de ce projet de loi. Nous sommes heureux de vous signaler que ce projet de loi permettra au mouvement des coopératives de crédit, en tant que système, de participer pleinement à la structure financière canadienne. Merci.

**Mme Callbeck:** Donc, il resterait quelques questions importantes qui vous préoccupent et qui n'ont pas été réglées. Si c'est exact, quelles sont ces questions?

**M. Dierker:** Je crois que nous avons réglé tous les points contentieux. Cela a pris la forme d'un certain nombre de modifications qui vous seront présentées aujourd'hui. Nous avons examiné ces modifications qui traitent, en substance, des questions qui avaient été soulevées. La question de la garantie continue à être discutée, et je crois qu'elle sera mentionnée par les représentants du ministère. Nous pourrions alors présenter nos commentaires à ce sujet.

**Mme Callbeck:** Bon. Donc, ces amendements répondent à vos principales préoccupations. Vous avez mentionné la question de la garantie?

**M. Dierker:** Monsieur le président, c'est bien cela.

**Mme Callbeck:** Avez-vous consulté les membres de votre association, les organismes de crédit mutuel et les coopératives de crédit?

**M. Dierker:** Nous avons eu des discussions détaillées avec les membres de notre réseau, tant les coopératives de crédit centrales que les coopératives de crédit locales.

**Mme Callbeck:** Vous avez donc discuté en détail de cette question avec ces différents groupes?



[Texte]

**Mr. Dierker:** That is correct. In many of the meetings and discussions we've had, there have been representations by the provincial central system at the meetings. So their economic views were heard and their participation was heard in the drafting of the bill.

**Ms Callbeck:** All right. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** I'd like to follow up on that question here because the question seemed to be if there were any major concerns. I guess I'll ask the question from the other point of view. When the minister talks about modernizing co-operative legislation, what do you think are the key improvements in this piece of legislation from the point of view of your industry?

**Mr. Dierker:** The key improvements relate to the ability of the credit union system to work as a system. The Canadian Cooperative Credit Society is incorporated under federal legislation, together with the provincial centrals that are registered under this legislation and draw powers from this legislation. This improved legislation allows them to fully participate in the federal financial structure. They now have the ability to work at the same level of investment, with the same regulatory rules for commercial loans that would apply, for instance, to a trust company.

• 1550

**The Chairman:** Now, Mr. Le Pan, Ms Callbeck raised the issue of guarantees. Would you like to discuss the question of guarantee issue that was referred to?

**Mr. Nicholas Le Pan (Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance):** The issue arises because of the requirement, which has been a common part of all four bills, that guarantees issued by federally regulated financial institutions must be for a fixed amount. The philosophy behind that provision, which mirrors one that is now in the Bank Act, is that there should be, if I can use the wording, management of off-balance-sheet items by financial institutions.

We think the exercise of placing a kind of cap on the various guarantees, and changing it from time to time if it turns out that the amounts need to be larger because of growth in the systems or whatever, is an important exercise in appropriate management of risks of financial institutions.

We have recently, including as late as this morning, had discussions with the CCCS, which has worried that some particular aspects of the payment system, and its relationship with the payment system, were not adequately recognized under this bill. The CCCS does have a unique situation with respect to a part of the by-laws of the CPA, the Canadian Payments Association, in that it is a group clearer on behalf of the other members in the system. As such, it must offer a guarantee to the Canadian Payments Association for amounts that may be presented by any of the people on whose behalf it is clearing.

[Traduction]

**M. Dierker:** C'est exact. Au cours de ces nombreuses réunions et discussions, nous avons entendu les points de vue exprimés par les représentants des coopératives de crédit centrales. Ils ont exprimé leurs points de vue sur l'aspect économique de ces mesures et nous en avons tenu compte lors de la rédaction du projet de loi.

**Mme Callbeck:** Bien. Merci, monsieur le président.

**M. Sobeski (Cambridge):** J'aimerais examiner le même aspect de la question, étant donné qu'il s'agit de savoir, si j'ai bien compris, si certaines questions importantes demeurent controversées. Je vais aborder la question sous un autre angle. Le ministre a indiqué que cette mesure législative permettrait de moderniser le mouvement coopératif; pensez-vous que le projet de loi présente des améliorations marquées du point de vue de votre secteur?

**M. Dierker:** Les améliorations fondamentales apportées par cette mesure concernent la possibilité pour les coopératives de crédit de fonctionner en tant que système. La Société canadienne de crédit coopératif est constituée en société sous le régime d'une loi fédérale, tout comme les centrales provinciales reconnues au titre de cette loi, dont elles tirent leurs pouvoirs. La mesure apporte donc une amélioration en leur permettant de participer pleinement à la structure financière fédérale. Il leur est maintenant possible de travailler au même niveau d'investissement, en étant assujetties aux mêmes règlements concernant les prêts commerciaux, que, par exemple, une société de fiducie.

**Le président:** Monsieur Le Pan, M<sup>me</sup> Callbeck a soulevé la question des garanties. Pouvez-vous nous en parler maintenant?

**M. Nicholas Le Pan (sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances):** Cette question découle du fait que les quatre projets de loi précisent qu'une garantie émise par une institution financière de régime fédéral doit porter sur un montant fixe. Le principe justifiant cette disposition, qui reflète une mesure que l'on trouve actuellement dans la Loi sur les banques, est que l'on doit prévoir une bonne gestion par les institutions financières des postes qui n'apparaissent pas au bilan.

Nous estimons qu'imposer un plafond aux différentes garanties, plafond qui peut être augmenté de temps à autre pour tenir compte de la croissance des différents systèmes, ou pour toutes autres raisons, est un aspect important de la bonne gestion des risques d'une institution financière.

Nous avons discuté de cette question, et ces discussions se poursuivaient ce matin même, avec la SCCC, qui s'inquiétait de voir que certains aspects du système de paiement, qui affectaient l'ensemble de ce système n'étaient pas traités d'une façon acceptable dans ce projet de loi. La SCCC se trouve en fait dans une situation unique vis-à-vis d'une partie des règlements de l'Association canadienne des paiements, en ce sens qu'elle est un adhérent-correspondant de groupe pour les autres membres de son système. En conséquence, la SCCC doit fournir une garantie à l'Association canadienne des paiements pour des montants correspondant à ceux qui peuvent être soumis par celui de ses membres au nom duquel elle procède à une opération de compensation.

[Text]

In the bill we had recognized the need for there to be an exception to the fixed sum restriction for guarantees in the case of cross-guarantees amongst, say, provincial centrals. We also realize that there is, as the bill is before you, a legal conflict between the bill and this part of the CPA Act, which requires that the guarantees given to the payment system by group clearers be unlimited. We are therefore prepared to make an amendment to ensure that, where it is required by the CPA by-laws that there be unlimited guarantees, this bill would permit them.

**The Chairman:** That will be reflected in the other bills when we come to the House again at report stage, won't it?

**Mr. Le Pan:** As I said, this is an issue that at the moment arises only for the CCCS. It is the only one under the CPA by-laws that is a group clearer. I think the Desjardins is also in that situation, but it is not affected by this bill because the Desjardins is not regulated under this act. So it is not clear that we need to make the amendment for the other bills.

**The Chairman:** What about the banks that operate as clearers for trust companies?

**Mr. Le Pan:** They are not actually acting as group clearers, Mr. Chairman. Therefore, they are not in a position of having to offer these kinds of guarantees on behalf of the people who are indirectly clearing with them. The Canadian Cooperative Credit Society is in a unique position under the CPA by-laws, together with the Desjardins, in this group clearer category. Therefore, it is not at all clear to us that we need to make the amendment for the other legislation.

We will look at that. We suppose it is in principle possible that somebody else might get into this group clearer situation in future. The CPA by-law permits that to happen, but it is not now happening. If, in discussion with any of the other groups, we think it is necessary to make the amendment for the other pieces of legislation, we will be prepared to do so at third reading.

**Ms Callbeck:** I wonder, [*Inaudible—Editor*] the CCCS.

**Ms Carol Robbins (Legal Counsel, Canadian Cooperative Credit Society):** We do not feel that amendment goes far enough, and our reason is this. On reading this bill, we see the word "guarantee" as including indemnity. That is because of the definition of "guarantee" and the specific exclusion of a particular form of indemnity in the guarantee section.

[Translation]

Nous avons reconnu dans le projet de loi qu'il était nécessaire de prévoir une exception à la règle de la somme fixe pour les garanties dans le cas de garanties réciproques, entre par exemple, des centrales provinciales. Nous reconnaissons également que le projet de loi qui vous a été soumis est en conflit avec une partie de la Loi sur l'Association canadienne des paiements, qui exige que les garanties fournies par les adhérents-correspondants de groupe soient illimitées. Nous acceptons donc de préparer un amendement qui donnerait l'assurance que des garanties illimitées pourraient être autorisées quand elles sont requises par le règlement de l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** Et cela se retrouvera également dans les autres projets de loi quand nous serons arrivés à l'étape du rapport à la Chambre, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Comme je l'ai indiqué, cette question ne concerne pour le moment que la SCCC, qui est le seul adhérent-correspondant de groupe selon le règlement de l'Association canadienne des paiements. Je crois que le Groupe Desjardins se retrouve dans la même situation, mais il n'est pas affecté par le projet de loi car ce groupe est placé sous le régime d'une autre loi. Il n'est donc pas évident que nous ayons à modifier les autres projets de loi.

**Le président:** Mais quelle est la situation des banques qui procèdent aux opérations de compensation pour le compte de compagnies de fiducie?

**M. Le Pan:** Elles n'agissent pas vraiment en tant qu'adhérents-correspondants de groupe. Elles n'ont par conséquent pas à offrir ce genre de garanties au nom des institutions pour lesquelles elles procèdent indirectement à des opérations de compensation. La Société canadienne de crédit coopératif occupe une position unique dans les règlements de l'Association canadienne des paiements, tout comme le Groupe Desjardins, quand on parle de la catégorie d'adhérents-correspondants de groupe. Par conséquent, nous ne voyons pas du tout pourquoi nous devrions apporter cette modification aux autres textes législatifs.

Nous examinerons cependant la question. J'imagine qu'il est possible, en principe, que quelqu'un d'autre entre, à l'avenir, dans cette catégorie d'adhérents-correspondants de groupe. Le règlement de l'ACP le permet, mais cela ne se produit pas pour le moment. Si, à la suite de discussions avec les autres groupes intéressés nous estimons qu'il est nécessaire de modifier les autres textes législatifs, nous sommes prêts à le faire lors de la troisième lecture.

**Mme Callbeck:** Je me demande, [*Inaudible—Éditeur*] la SCCC.

**Mme Carol Robbins (conseillère juridique, Société canadienne de crédit coopératif):** À notre avis, la modification proposée ne va pas assez loin, et voici pourquoi: le texte du projet de loi indique que le terme «garantie» comprend l'indemnisation. En effet, nous trouvons dans le même article une définition de «garantie» et l'exclusion spécifique d'une forme donnée d'indemnisation.



[Texte]

• 1555

In order to participate in Interac and Plus systems, CCCS is required to give guarantees of the performance of participating credit unions. While those guarantees could be worded in words of indemnity, I believe they would still be covered under this bill. It is the same type of guarantee required by the Canadian Payments Association, but it is to enable us to participate in Interac. There may also be other payment or settlement systems, so we would prefer an amendment that is more general in nature and would permit us to give guarantees on behalf of part XVI centrals as required to participate in national financial settlement systems.

**The Chairman:** Would you like to respond to that, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** To the extent that we think this is an issue—and I emphasize the words “to the extent”—I think it is agreed between us and the CCCS that it is in an entirely different category than the issue I talked about a moment ago.

As we understand it, this issue would also apply to any other institution participating in these kinds of networks referred to. As such, it is a potential issue for banks, trust companies and so on. In our judgment at the moment, as far as we have been able to examine it, it is not in the category of the direct legal conflict between a part of the CPA by-laws, for example, and this bill. It is more of an issue of whether or not it is possible or desirable for financial institutions, generally, to manage their guarantee positions, including to the payment system in a variety of ways. To the extent that this may be an issue for the CCCS, it would also be a potential issue for any other financial institution participating in these networks.

Therefore, before being comfortable about bringing an amendment back to this committee, I would certainly want to be sure why it seems to be that other financial institutions have not brought this issue forward to us in the kind of specific way that has only relatively recently occurred from the CCCS. I would also want to understand why it is not possible to manage these guarantees in a way to fall within the provisions of this bill.

This bill does not require that guarantees to the payment system or to anybody else be immutable. What it does require is a reasonable effort made to put a number on what those guarantees might be, to monitor the performance vis-à-vis those guarantees, to adjust the number, as necessary, and to tell the superintendent what the sought potential exposures are. There should also be an effort to do the internal kind of governance, if you will, to be aware of those exposures, and potentially to take into account those exposures in the calculation of capital for institutions.

I am quite worried that the notion that any kind of guarantees to the payment system could be unlimited would be an inappropriate kind of policy. Indeed, in the context of the Canadian Depository for Securities and the large value

[Traduction]

Pour pouvoir participer aux systèmes Interac et Plus, la SCCC est tenue d'offrir des garanties quant à la performance des coopératives de crédit participantes. Ces garanties pourraient être énoncées sous la forme d'une indemnité, mais, à mon avis, cela ne les empêcherait pas d'être couvertes par les dispositions de ce projet de loi. C'est le même type de garantie que l'Association canadienne des paiements exige, mais, dans ce cas, elle nous permet de participer au système Interac. Il y a peut-être d'autres systèmes de paiement ou de règlement, et pour cette raison, nous préfererions un amendement d'ordre plus général qui nous permettrait d'offrir des garanties au nom des coopératives de crédit centrales de la partie XVI, ce qui est indispensable pour participer aux systèmes de règlement financier nationaux.

**Le président:** Vous voulez répondre à ces observations, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Dans la mesure où c'est un problème, et j'insiste bien sur l'expression «dans la mesure», nous avons convenu avec la SCCC qu'il s'agissait d'une catégorie bien distincte de celle dont j'ai parlé tout à l'heure.

Pour nous, ces dispositions s'appliqueraient également à n'importe quel établissement qui participerait à ces réseaux auxquels on a fait allusion. Cela pourrait donc concerner les banques, les compagnies de fiducie, etc. Pour l'instant, pour autant que nous puissions en juger, il n'est pas question de conflit juridique direct entre certains éléments des règlements de l'Association canadienne des paiements, par exemple, et les dispositions de ce projet de loi. Il s'agit plutôt de déterminer s'il est possible ou pas, s'il est souhaitable du point de vue des établissements financiers, de disposer de plusieurs méthodes en ce qui concerne les garanties, entre autres dans le cas du système de paiement. Dans la mesure où cela risque de poser un problème à la SCCC, cela risque également de poser un problème à d'autres établissements financiers qui participent à ces réseaux.

Par conséquent, j'hésiterais beaucoup à soumettre un nouvel amendement à ce comité avant de déterminer pourquoi d'autres établissements financiers n'ont pas soulevé cette question comme la SCCC vient de le faire relativement récemment. J'aimerais aussi comprendre pourquoi on ne pourrait pas administrer ces garanties tout en respectant les dispositions de ce projet de loi.

Ce projet de loi n'exige pas que les garanties offertes au système de paiement ou à quiconque soient immuables. Par contre, il exige qu'on fasse des efforts raisonnables pour quantifier ces garanties, pour surveiller ce qui est fait en ce qui concerne ces garanties et, le cas échéant, effectuer des ajustements, et également, pour prévenir le surintendant des découverts envisagés. Il faudrait également faire un effort pour gouverner au niveau interne, si vous voulez, pour prendre conscience de ces découverts et, le cas échéant, en tenir compte pour le calcul du capital des établissements.

L'idée que les garanties offertes au système de paiement pourraient être illimitées me semble tout à fait injustifiée pour ce type de politique et m'inquiète beaucoup. En fait, dans le contexte de La Caisse canadienne de dépôt de valeurs

[Text]

transfer system being developed, the trend is in exactly the opposite direction, to put limits on the amount of guarantees either to the system or between institutions who may have to cross-guarantee each other to participate in the payment system.

For that reason, we are not very comfortable with the idea of a more general amendment. As I say, we are prepared to deal with the direct legal conflict issue, which is an issue only for the CCCS.

**Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** On the definition of "service corporation" in clause 386, I am wondering whether you can tell me what a service corporation is, given that definition.

**Mr. Le Pan:** I think it is set out here in the definition of "service corporation". With the one exception we are prepared to amend this bill for in the context of the CCCS, we think this is an entity that essentially would cover off the kinds of services now being done in federal financial institution groups, including in this group.

• 1600

There is an issue here with respect to the service corporation definition and whether or not it could provide services to a provincial central credit union that opted in under the federal legislation. This legislation not only applies to the CCCS but to certain provincial central credit unions that choose to opt in under it. This definition does not deal with that situation nor does it accommodate the situation in which the service corporation would be providing services to that central. We are prepared to make sure that is accommodated and we have an amendment to that effect.

**Mr. Whittaker:** There will be an amendment...?

**Mr. Le Pan:** Yes, it is included in the package that is in front of the committee. Indeed, we will need to make a similar amendment to the other bills to ensure that if the service corporation that is servicing a provincial central is also servicing a federally regulated trust and loan company or a bank, that too is okay and we will do that.

It may not have arrived yet. It may still be up with the clerk. That was something that was sorted out relatively recently—

**The Chairman:** Are there any other questions?

**Mr. Le Pan:** —and I believe that meets the concern that was raised with respect to service corporations.

Am I correct?

**A Voice:** Yes.

**Mr. Le Pan:** The specifics of this issue came up very recently, so we were scrambling a bit this morning.

**The Chairman:** Indeed, you left my office at 10:30 a.m., you went off to see them, and now you have these amendments. We had a discussion in the office—

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we try to be responsive.

[Translation]

Limitée et du grand réseau de transfert des valeurs qu'on est en train d'élaborer, la tendance est précisément inverse. On cherche à limiter le montant des garanties, soit des garanties envers le système, soit des garanties entre les établissements qui sont parfois appelés à se garantir mutuellement pour participer au système de paiement.

Pour cette raison, l'idée d'un amendement d'ordre plus général ne nous plaît pas beaucoup. Comme je l'ai dit, nous sommes prêts à aborder le problème d'un conflit juridique direct possible, un problème qui intéresse uniquement la SCCC.

**M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** À propos de la définition de la «société de services» à l'article 386, pouvez-vous m'expliquer ce qu'est une société de services aux termes de cette définition.

**M. Le Pan:** Je pense que vous trouverez la réponse dans la définition de «société de services». À l'exception de la SCCC, pour laquelle nous sommes disposés à modifier ce projet de loi, nous considérons que ce genre d'entité assurerait les services qui sont actuellement assurés par les groupes d'institutions financières fédérales, y compris celui-ci.

On peut se demander si cette définition de «société de services» permettrait à ce type d'institution d'offrir des services à une coopérative de crédit centrale provinciale, qui aurait choisi d'adhérer au système régi par la législation fédérale. Cette loi s'applique non seulement à la SCCC mais également à certaines coopératives de crédit centrales provinciales qui choisiraient d'adhérer au système. Cette définition ne tient pas compte de cette situation, et également de la situation où une société de services offrirait des services à cette coopérative de crédit centrale. Nous voulons que cette omission soit rectifiée et nous avons un amendement à cet effet.

**M. Whittaker:** Il y aura un amendement...?

**M. Le Pan:** Oui, il se trouve dans la liasse que vous avez sous les yeux. En fait, il va falloir modifier les autres projets de loi de la même façon pour les cas où une société de services dispenserait des services à la fois à une coopérative de crédit centrale et à une compagnie de prêts ou à une banque.

L'amendement n'est peut-être pas encore arrivé. C'est peut-être le greffier qui l'a; c'est assez récent... .

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Le Pan:** ...et cela devrait régler le problème soulevé au sujet des sociétés de services.

C'est bien cela?

**Une voix:** Oui.

**M. Le Pan:** Ces détails ont émergé très récemment, et ce matin il a fallu faire vite.

**Le président:** Effectivement, vous avez quitté mon bureau à 10h30, vous êtes allés les voir, et vous avez déjà ces amendements. Nous en avons discuté dans le bureau... .

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous essayons de tenir compte de ce qu'on nous dit.



[Texte]

**The Chairman:** You sure are.

What I propose to do at this point is to call clauses 2 to 500. Mr. Attewell has amendments to some of those clauses. Would you like to move your amendments, Mr. Attewell?

• 1605

**Mr. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** Thank you, Mr. Chairman. In order to save three or four hours, which might be a very good procedure, I seek the committee's approval to have the amendments taken as read.

**Some hon. members:** Agreed.

[See Minutes of Proceedings]

**The Chairman:** Mr. David, you have examined all of these amendments and you have given the numbering to Mr. Attewell. Is that correct?

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** That's correct.

**The Chairman:** Those amendments are as presented and circulated.

**Mr. David:** That's right.

**The Chairman:** You have examined all of the amendments we have had over a period of time, together with the amendments that were produced by the department today.

**Mr. David:** That's correct.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, I understand that these amendments are the same as those we passed for the Bank Act.

**Mr. David:** Not all of them. There are some that are particular to this particular bill. For example, the guarantee amendment dealing with the Canadian Payments Association is particular to this bill. There are several amendments resulting from the particular structure of the CCCS.

**The Chairman:** She's talking about the original package.

**Ms Callbeck:** These are the old amendments and these are the new ones we are going to discuss. I thought the amendments in the old package were the same as those we approved for the Bank Act.

**Mr. David:** No, they're mixed together. There are some that are the same as those approved for the Bank Act and the Trust Companies Act, and then there are some mixed in that relate solely to the particular status of the association.

• 1610

**The Chairman:** Those are those second amendments.

**Mr. Whittaker:** What is 43A?

**Mr. David:** There is a numbered package with a G-1 to a G-62, and then there was an unnumbered package. The unnumbered amendments have been inserted sequentially into the numbered package.

**Ms Callbeck:** So this package of amendments right here—

**The Chairman:** This has been inserted with that other package.

[Traduction]

**Le président:** Cela ne fait pas de doute.

Maintenant, j'ai l'intention de mettre aux voix les articles 2 à 500. M. Attewell a des amendements à certains de ces articles. Monsieur Attewell, vous voulez nous les soumettre?

**M. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** Merci, monsieur le président. Pour nous faire gagner trois ou quatre heures, ce qui serait bien utile, je demande au comité qu'on fasse comme si les amendements avaient été lus.

**Des voix:** Adopté.

[Voir Procès-verbaux et témoignages]

**Le président:** Monsieur, vous avez examiné tous ces amendements et en avez donné la numérotation à M. Attewell, n'est-ce pas?

**M. Guy David (rechercheur du Comité):** C'est juste.

**Le président:** Ces amendements ont été distribués.

**M. David:** C'est juste.

**Le président:** Vous avez examiné tous les amendements soumis pendant une période donnée, ainsi que ceux que le ministère a proposés aujourd'hui.

**M. David:** C'est exact.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, je crois savoir que ces amendements sont les mêmes que ceux que nous avons adoptés dans le cas de la Loi sur les banques.

**M. David:** Pas tous. Certains amendements ne concernent que ce projet de loi-ci. Par exemple, l'amendement ayant trait à la garantie qui vise l'Association canadienne des paiements est propre au projet de loi que nous étudions maintenant. Différents amendements tiennent à la structure particulière de la SCCC.

**Le président:** Elle parle de la liasse initiale.

**Mme Callbeck:** Ce sont les anciens amendements et voici les nouveaux dont nous allons discuter. Je croyais que les amendements de l'ancienne liasse étaient les mêmes que ceux que nous avons approuvés dans le cas de la Loi sur les banques.

**M. David:** Non, ils sont confondus. Certains sont les mêmes que nous avons approuvés dans le cas de la Loi sur les banques et de la Loi sur les sociétés de fiducie, et certains qui y sont intégrés ont exclusivement trait au statut particulier de l'association.

**Le président:** Ce sont ceux de la deuxième liasse.

**M. Whittaker:** Qu'est-ce que le 43A?

**M. David:** C'est une liasse numérotée de G-1 à G-62, et il y avait aussi une liasse non numérotée. Les amendements non numérotés ont été insérés dans le bon ordre dans la liasse numérotée.

**Mme Callbeck:** Si bien que cette liasse d'amendements-ci...

**Le président:** Elle a été insérée dans l'autre liasse.

## [Text]

**Ms Callbeck:** The CCCS is in agreement?

**Mr. David:** Yes.

**Ms Callbeck:** All right.

Amendments agreed to

Clauses 2 to 500 inclusively as amended agreed to

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill as amended carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended to the House?

**Mr. Attewell:** Not until we compliment you, Mr. Chairman, on alacrity and dispatch.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** You cannot report it to the House. You have to report it to the committee.

**The Chairman:** Shall I report the bill to the principal committee?

**Ms Callbeck:** We are not going through the new ones?

**The Chairman:** We just went through them.

**Mr. Dorin:** They were mixed in.

**Ms Callbeck:** All right. In other words, the CCCS. . . There are no problems in these new amendments, except the guarantee you mentioned.

**The Chairman:** They are all in there.

**Mr. Dierker:** We have had an opportunity to review those amendments and they are satisfactory.

**Ms Callbeck:** Okay.

**Mr. Dorin:** And we incorporated them all in the right order in the package Mr. Attewell has.

**The Chairman:** All right?

**Ms Callbeck:** Fine. I just wanted to clarify it.

**The Chairman:** Shall the bill as amended be reported to the principal committee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** The meeting is adjourned to the call of the chair.

*[The Standing Committee on Finance is now convened]*

**The Chairman:** Order, please.

Shall the subcommittee report on Bill C-34 be received and agreed to?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I order a reprint for use at report stage?

**Some hon. members:** Agreed.

## [Translation]

**Mme Callbeck:** La SCCC est d'accord?

**M. David:** Oui.

**Mme Callbeck:** Très bien.

Les amendements sont adoptés

Les articles 2 à 500 modifiés sont adoptés

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le projet de loi modifié est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi modifié à la Chambre?

**M. Attewell:** Pas avant que nous vous ayons félicité, monsieur le président, de votre célérité.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Vous ne pouvez pas faire rapport à la Chambre. Il faut faire rapport au comité.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi au comité principal?

**Mme Callbeck:** Nous n'examinons pas les nouveaux amendements?

**Le président:** Nous venons tout juste de le faire.

**M. Dorin:** Ils y sont intégrés.

**Mme Callbeck:** Très bien. Autrement dit, la SCCC. . . Il ne se pose aucun problème en ce qui concerne ces nouveaux amendements, sauf la garantie dont vous avez parlé.

**Le président:** Tout est là.

**M. Dierker:** Nous avons eu l'occasion d'examiner ces amendements et ils sont satisfaisants.

**Mme Callbeck:** Très bien.

**M. Dorin:** Nous les avons tous intégrés dans le bon ordre dans la liasse de M. Attewell.

**Le président:** Vous êtes d'accord?

**Mme Callbeck:** C'est bien. Je voulais simplement qu'on le précise.

**Le président:** Le projet de loi modifié doit-il faire l'objet d'un rapport au comité principal?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** La séance est levée.

*[Le Comité permanent des finances se réunit]*

**Le président:** La séance est ouverte.

Est-ce que le rapport du Sous-comité sur le projet de loi C-34 est accepté et adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Dois-je demander une réimpression pour l'étape du rapport?

**Des voix:** Adopté.



[Texte]

**The Chairman:** Shall I report the bill as amended to the House?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** We will all be back in this room next week on the insurance bill.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi modifié à la Chambre?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Nous nous réunirons dans cette pièce la semaine prochaine pour étudier le projet de loi sur l'assurance.

La séance est levée.

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à:  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Department of Finance:*

Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister;  
John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform  
Task Force;  
Douglas R. Wyatt, Senior Counsel, General Services.

*From the Canadian Bankers' Association:*

Richard M. Rémillard, Vice-President, Government Relations.

*From the Canadian Life & Health Insurance Inc.:*

Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel;  
James M. Little, Director, Federal Affairs.

*From the Canadian Co-operative Credit Society:*

Bill Knight, Director, Government Affairs;  
Carol Robbinś, Legal Counsel;  
Joe Dierker, Legal Counsel.

**TÉMOINS**

*Du ministère des Finances:*

Nick Le Pan, sous-ministre adjoint;  
John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative  
des institutions financières;  
Douglas R. Wyatt, conseiller principal, Services juridiques gé-  
néraux.

*De l'Association des banquiers canadiens:*

Richard M. Rémillard, vice-président, Relations gouverne-  
mentales.

*De l'Association canadiennes des compagnies d'assurances de per-  
sonnes Inc.:*

Jean-Pierre Bernier, vice-président et conseiller général;  
James M. Little, directeur, Affaires fédérales.

*De la Société canadienne de crédit coopératif:*

Bill Knight, directeur, Affaires gouvernementales;  
Carol Robbins, avocat-conseil;  
Joe Dierker, avocat-conseil.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Monday, October 28, 1991

Le lundi 28 octobre 1991

Chairman: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee  
on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

# Financial Institutions Legislation

# Législation sur les institutions financières

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

RESPECTING:

CONCERNANT:

Bill C-28, An Act respecting insurance companies and  
fraternal benefit societies

Projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés  
d'assurances et les sociétés de secours mutuels

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Sous-comité*

Bernard G. Fournier



MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 28, 1991

(7)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, John Rodriguez, Pat Sobeski, and René Soetens.

*Acting Members present:* Walter Van De Walle and Robert Layton for Bill Attewell; George Rideout for John Manley; Len Gustafson, Barbara Sparrow and Harry Brightwell for Clément Couture.

*In attendance: From the Public Bills Office:* G.A. Sandy Birch, Committee Clerk. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick LePan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs. *From the Insurance Brokers Association of Canada:* John J. Morin, President. *From the Canadian Institute of Actuaries:* ; W. Paul McCrossan, President.

Pursuant to an Order of the House dated October 2, 1991, the Sub-committee proceeded to the consideration of Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies.

Clause 1 was allowed to stand, pursuant to Standing Order 75(1).

On Clause 2

By unanimous consent, Pat Sobeski moved,—That Clause 2 be amended

(a) by striking out line 6 on page 1 and substituting the following:

“2. (1) In this Act,”

(b) by adding, immediately after line 24 on page 10, the following:

“(2) For greater certainty, any reference in this Act to a loan does not include, unless otherwise provided, a reference to an advance on the security or against the cash surrender value of a policy.”

(c) by adding, immediately after line 6 on page 1, the following:

“ ‘actuary’ means

(a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165(2)(i) or section 362,

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 28 OCTOBRE 1991

(7)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (président).

*Membres du Sous-comité présents :* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membres suppléants présents :* Walter Van De Walle et Robert Layton remplacent Bill Attewell; George Rideout remplace John Manley; Len Gustafson, Barbara Sparrow et Harry Brightwell remplacent Clément Couture.

*Aussi présents :* Du Bureau des projets de loi d'intérêt public : Sandy Birch, greffier de comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Basil Zafiriou, analyste principal. De Gowling, Strathy & Henderson : Guy David, consultant.

*Témoins :* Du ministère des Finances : Nick LePan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières. De l'Association des banquiers canadiens : Helen Sinclair, présidente; Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. : Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales. De l'Association des courtiers d'assurance du Canada : John Morin, président. De l'Institut canadien des actuaires : W. Paul McCrossan, président.

Conformément l'ordre adopté le mercredi 2 octobre 1991, le Sous-comité étudie le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels.

L'article 1 est réservé comme le permet le paragraphe 75(1) du Règlement.

Article 2

Du consentement unanime, Pat Sobeski propose,—Que l'article 2 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 5, à la page 1, par ce qui suit :

« 2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent »

b) en ajoutant après la ligne 4, à la page 9, ce qui suit :

« (2) Il demeure entendu que l'avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci n'est pas considérée, sauf disposition à l'effet contraire, comme un prêt visé par la présente loi. »

c) en ajoutant après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit :

« « actuaire » Selon le cas :

a) l'actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'alinéa 165(2)(i) ou à l'article 362;

(b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548(1), or subsection 548(2),

(c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and

(d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660(1)(a);”

(d) by striking out line 9 on page 1 and substituting the following:  
“its affiliates and the shareholders, policyholders, direc-

(e) by adding, immediately after line 15 on page 1, the following:  
“ “annual return” means a return prepared in accordance with subsection 665(1) or (2);”

(f) by adding, immediately after line 14 on page 4, the following:  
“ “financial year”, in respect of a foreign company, means a calendar year;”

(g) by striking out line 47 on page 6 and substituting the following:  
“surance or reinsurance whether contained in one or more”

and that the French version of Clause 2 be amended

(a) by striking out lines 3 and 4 on page 7 and substituting the following:

“ «société antérieure» Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

(b) by striking out lines 18 and 19 on page 7 and substituting the following:

“ «société de secours antérieure» Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II,—sauf l'article 77—, IV—sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158—, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

(c) by striking out line 11 on page 9 and substituting the following:  
“celui de toutes les dettes de police de la”

and that Clause 2 be amended by striking out line 14 on page 9 and substituting the following:

“of the entity, but does not include a policy;”

After debate, by unanimous consent, the amendments and Clause 2 were allowed to stand.

Clauses 3 to 12 carried severally.

On Clause 13

Pat Sobeski moved,—That Clause 13 be amended

(a) by striking out line 38 on page 17 and substituting the following:

“(b) to which any of the provisions of Parts I, II, III and VII and either or both of Parts IV and VI of”

b) l'actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'article 362 — en application du paragraphe 548(1) — ou au paragraphe 548(2);

c) l'actuaire de la société étrangère nommé conformément à l'article 623 à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci au Canada;

d) l'actuaire de la société provinciale nommé conformément à l'alinéa 660(1)a) à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci; »

d) en remplaçant la ligne 19, à la page 2, par ce qui suit :

« actionnaires, souscripteurs, administrateurs et dirigeants, »

e) en ajoutant après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

« « état annuel » L'état établi conformément aux paragraphes 665(1) ou (2). »

f) en ajoutant après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

« « exercice » L'année civile en ce qui concerne la société étrangère. »

g) en remplaçant la ligne 16, à la page 5, par ce qui suit :

« d'assurance ou de réassurance ou, dans le cas d'une société »

Que la version française de l'article 2 soit modifiée

a) en remplaçant les lignes 3 et 4, à la page 7, par ce qui suit :

« « société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi. »

b) en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 7, par ce qui suit :

« « société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 —, IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 —, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi. »

c) en remplaçant la ligne 11, à la page 9, par ce qui suit :

« celui de toutes les dettes de police de la »

et que l'article soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 8, par ce qui suit :

« afférents. La police est exclue de la présente définition. »

Après débat, du consentement unanime, les amendements et l'article 2 sont réservés.

Les articles 3 à 12 sont adoptés séparément.

Article 13

Pat Sobeski propose,—Que l'article 13 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 29, à la page 17, par ce qui suit :

« sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI, ou des deux, et VII »



(b) by striking out line 3 on page 18 and substituting the following:

“(b) to which any of the provisions of Parts I and II, Part III, except section 77, Part IV, except sections 123 to 130 and 153 to 158, and Parts V and VII of”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 13, as amended, carried.

Clause 14 to 41 carried severally.

On Clause 42

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 42 be amended by striking out line 6 on page 29 and substituting the following:

“existant ou qui lui est similaire, selon le”

Clause 42, as amended, carried.

Clause 43 carried.

On Clause 44

Walter Van De Walle moved,—That Clause 44 be amended

(a) by striking out line 1 on page 30 and substituting the following:

“(3) Subject to subsection (4) and section 278, a company or”

(b) by adding, immediately after line 4 on page 30, the following:

“(4) Where a company or society is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the company or society not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 42(1)(a) to (e).”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 44, as amended, carried.

Clauses 45 to 47 carried severally.

On Clause 48

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 48 be amended

(a) by striking out line 3 on page 31 and substituting the following:

“company,”

(b) by striking out line 6 on page 31 and substituting the following:

“with a company, or

(d) an entity that was using the word “assurance”, “assurances” or “insurance” in its name on September 27, 1990”

Clause 48, as amended, carried.

Clause 49 to 51 carried severally.

On Clause 52

Pat Sobeski moved,—That Clause 52 be amended by striking out line 37 on page 33 and substituting the following:

“(7) Every former-Act company and former-Act society that depos—”

b) en remplaçant la ligne 4, à la page 18, par ce qui suit :

« sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 — , IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 — , V et VII de »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 13, modifié, est adopté.

Les articles 14 à 41 sont adoptés séparément.

Article 42

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 42 soit modifiée en remplaçant la ligne 6, à la page 29, par ce qui suit :

« existant ou qui lui est similaire, selon le »

L'article 42, modifié, est adopté.

L'article 43 est adopté.

Article 44

Walter Van De Walle propose,—Que l'article 44 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 1, à la page 30, par ce qui suit :

« (3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 278, la société »

b) en ajoutant après la ligne 3, à la page 30, ce qui suit :

« (4) Dans le cas où la société exerce son activité ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 42(1)(a) à (e). »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 44, modifié, est adopté.

Les articles 45 à 47 sont adoptés séparément.

Article 48

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 48 soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 6, à la page 31, par ce qui suit :

« tion faite de l'alinéa 3(1)d), l'institution financière qui est du même groupe qu'elle, au sens du paragraphe 6(2), ou l'entité qui utilisait le mot « assurance », « assurances » ou « insurance » dans sa dénomination sociale le 27 septembre 1990 peuvent, avec l'agrément écrit du ministre, utiliser un tel mot dans leur dénomination sociale. »

L'article 48, modifié, est adopté.

Les articles 49 à 51 sont adoptés séparément.

Article 52

Pat Sobeski propose,—Que l'article 52 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 30, à la page 33, par ce qui suit :

« antérieure et la société de secours antérieure qui ont effectué chez le receveur »

b) en remplaçant la ligne 34, à la page 33, par ce qui suit :

« demandent le remboursement. »

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 52, as amended, carried.

Clauses 53 to 62 carried severally.

#### On Clause 63

Pat Sobeski moved,—That the French version of Clause 63 be amended by striking out line 32 on page 39 and substituting the following:

“celle-ci lors de sa dissolution.”

and that Clause 63 be amended by striking out line 18 on page 40 and substituting the following:

“company under this Act, other than a voting right, was stated or”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 63, as amended, carried.

Clauses 64 to 68 carried severally.

#### On Clause 69

René Soetens moved,—That Clause 69 be amended by striking out line 44 on page 42 and substituting the following:

“provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 69, as amended, carried.

Clauses 70 to 82 carried severally.

#### On Clause 83

René Soetens moved,—That Clause 83 be amended by striking out lines 16 and 17 on page 50 and substituting the following:

“sections (4) and (5), the directors of a company may declare and a company may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 83, as amended, carried.

#### On Clause 84

Pat Sobeski moved,—That Clause 84 be amended

(a) by striking out line 32 on page 51 and substituting the following:

“indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property.”

(b) by striking out lines 40 to 42 on page 51 and substituting the following:

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 52, modifié, est adopté.

Les articles 53 à 62 sont adoptés séparément.

#### Article 63

Pat Sobeski propose,—Que la version française de l'article 63 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 39, par ce qui suit :

« celle-ci lors de sa dissolution. »

Que l'article 63 soit modifié en remplaçant la ligne 13, à la page 40, par ce qui suit :

« régime de la présente loi, à l'exception des droits de vote, sont réputés, après »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 63, modifié, est adopté.

Les articles 64 à 68 sont adoptés séparément.

#### Article 69

René Soetens propose,—Que l'article 69 soit modifié en remplaçant les lignes 35 et 36, à la page 42, par ce qui suit :

« sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d'argent ou prévoyant soit le paiement d'une somme d'argent, soit l'obligation d'en payer une est exprimée en monnaie étrangère. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 69, modifié, est adopté.

Les articles 70 à 82 sont adoptés séparément.

#### Article 83

René Soetens propose,—Que l'article 83 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 50, par ce qui suit :

« biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 83, modifié, est adopté.

#### Article 84

Pat Sobeski propose,—Que l'article 84 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 32, à la page 51, par ce qui suit :

« libéré en argent ou, avec l'approbation du surintendant, en biens. »

b) en remplaçant les lignes 38 et 39, à la page 51, par ce qui suit :



“ness, a company may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 84, as amended, carried.

Clauses 85 to 142 carried severally.

On Clause 143

Walter Van De Walle moved,—That Clause 143 be amended

(a) by striking out line 27 on page 79 and substituting the following:

“ince,”

(b) by striking out line 33 on page 79 and substituting the following:

“tially all of the company’s policies, or

(iv) approving a proposal to convert the company from a mutual company into a company with common shares;”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

John Rodriguez moved,—That Clause 143 be amended by striking out lines 44 to 47 on page 79 and lines 1 to 9 on page 80 and substituting the following:

“(3) In addition to the notice requirement under subsection (1),

(a) where any class of shares of a company is publicly traded on a recognized stock exchange in Canada, notice of the time and place of a meeting of shareholders shall be published once a week for at least four consecutive weeks before the date of the meeting in a newspaper in general circulation in the place where the head office of the company is situated and in each place in Canada where the company has a transfer agent or where a transfer of the company’s shares may be recorded; or

(b) in the case of a mutual company, notice of the time and place of the meeting, and the means by which any policyholder can obtain the material which was sent to policyholders who completed the form referred to in paragraph 164(b), shall be published once a week for at least four weeks before the date of the meeting in a newspaper, in general circulation in any province or territory of Canada where the company has more than five hundred policyholders who are entitled to vote at the meeting or one per cent of the total number of such policyholders.”

After debate, the question being put on the amendment, it was negated on the following division:

YEAS

Catherine Callbeck  
George Rideout

John Rodriguez—(3)

« sion de titres secondaires, que toute disposition de ceux-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie. »

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 84, modifié, est adopté.

Les articles 85 à 142 sont adoptés séparément.

Article 143

Walter Van De Walle propose,—Que l’article 143 soit modifié en remplaçant la ligne 31, à la page 79, par ce qui suit :

« substantielle des polices de la société,

(iv) approuver une proposition visant à convertir la société mutuelle en société avec actions ordinaires; »

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

John Rodriguez propose,—Que l’article 143 soit modifié en remplaçant les lignes 42 à 45, à la page 79, et 1 à 7, à la page 80, par ce qui suit :

« (3) En outre de l’avis visé au paragraphe (1), avis des date, heure et lieu de l’assemblée doit également être publié une fois par semaine pendant au moins quatre semaines consécutives avant sa tenue, dans un journal à grand tirage :

a) au lieu du siège de la société et en chaque lieu au Canada, où soit elle a un agent de transfert, soit il est possible d’inscrire tout transfert de ses actions dans le cas où une catégorie quelconque des actions de la société est cotée dans une bourse de valeurs mobilières reconnue au Canada;

b) dans toute province ou territoire du Canada où la société a plus soit de cinq cents souscripteurs habiles à voter, soit de un pour cent de ces souscripteurs, dans le cas d’une société mutuelle, en plus, dans ce cas, d’indiquer comment un souscripteur peut se procurer la documentation fournie aux souscripteurs qui ont rempli le formulaire visé à l’alinéa 164b). »

Après débat, l’amendement, mis aux voix, est rejeté selon le résultat suivant :

POUR

Catherine Callbeck  
George Rideout

John Rodriguez—(3)

## NAYS

Len Gustafson René Soetens  
Pat Sobeski Walter Van De Walle—(4)

Clause 143, as amended, carried, on division.

Clauses 144 to 146 carried severally.

## On Clause 147

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 147 be amended by striking out lines 31 to 34 on page 83 and substituting the following:

“a policyholder, the proposal

(i) relates to the management of the ordinary business and affairs of the company,

(ii) would, if implemented, result in a change in the character or direction of the company that would have a material adverse effect on the ability of the company to meet the reasonable expectations of the company's participating policyholders as to the net cost of their insurance, or

(iii) would result in a mutual company being converted into a company with common shares.”

Clause 147, as amended, carried.

Clauses 148 and 149 carried.

## On Clause 150

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the French version of Clause 150 be amended by striking out line 20 on page 86 and substituting the following:

“que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer.”

Clause 150, as amended, carried.

Clauses 151, 152 and 153 carried.

## On Clause 154

René Soetens moved,—That Clause 154 be amended by adding, immediately after line 42 on page 87, the following:

“(3) The holder of one or more participating policies issued by a company and one or more policies, other than participating policies, referred to in subsection (1)

(a) is entitled to one vote as the holder of one or more participating policies and to another vote as the holder of one or more policies, other than participating policies, referred to in that subsection where this Act provides for participating policyholders to vote separately from other policyholders who are entitled to vote, or for those other policyholders to vote separately from participating policyholders; and

(b) is not entitled to more than one vote at a meeting of policyholders or shareholders and policyholders, in any other case.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 154, as amended, carried.

Clauses 155 to 158 carried severally.

## CONTRE

Len Gustafson René Soetens  
Pat Sobeski Walter Van De Walle—(4)

L'article 143, modifié, est adopté avec dissidence.

Les articles 144 à 146 sont adoptés séparément.

## Article 147

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 147 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 31, à la page 83, par ce qui suit :

« mise par un souscripteur :

(i) elle concerne la gestion de l'activité courante de la société,

(ii) sa mise en application aurait pour effet de modifier le caractère et l'orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses souscripteurs avec participation quant au prix net de leur assurance,

(iii) sa mise en application aurait pour effet de convertir une société mutuelle en société avec actions ordinaires. »

L'article 147, modifié, est adopté.

Les articles 148 et 149 sont adoptés.

## Article 150

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version française de l'article 150 soit modifiée en remplaçant la ligne 20, à la page 86, par ce qui suit :

« que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer. »

L'article 150, modifié, est adopté.

Les articles 151, 152 et 153 sont adoptés.

## Article 154

René Soetens propose,—Que l'article 154 soit modifié en ajoutant après la ligne 34, à la page 87, ce qui suit :

« (3) Le souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation émises par la société et d'une ou plusieurs polices — autres qu'à participation — visées au paragraphe (1) n'a droit qu'à une voix à l'assemblée des souscripteurs ou des actionnaires et souscripteurs, mais a droit à une voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices à participation et à une autre voix à titre de souscripteur d'une ou de plusieurs polices — autres qu'à participation — visées à ce paragraphe dans les cas où la présente loi prévoit une mise aux voix séparée pour les souscripteurs avec participation et les autres souscripteurs. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 154, modifié, est adopté.

Les articles 155 à 158 sont adoptés séparément.



## On Clause 159

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 159 be amended by striking out line 12 on page 89 and substituting the following:

“those policyholders, whichever is greater, may”

Clause 159, as amended, carried.

At 4:56 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:02 o'clock p.m., the sitting resumed.

Clauses 160 to 163 carried severally.

## On Clause 164

Pat Sobeski moved,—That Clause 164 be amended

(a) by striking out line 28 on page 91 and substituting the following:

“164. (1) A company shall, at the time of the”

(b) by adding, immediately after line 45 on page 91, the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of a company that is providing its policyholders with notices of all meetings of policyholders and shareholders.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 164, as amended, carried.

## On Clause 165

John Rodriguez moved,—That Clause 165 be amended by deleting line 22 on page 92 and inserting:

“participating policies, establish, after considering a written report by the actuary of the company on whether the proposed policy is fair and equitable to the participating policyholders and is in compliance with applicable regulations, before”

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived.

Clauses 165, 166 and 167 carried.

## On Clause 168

Pat Sobeski moved,—That Clause 168 be amended by adding, immediately after line 43 on page 94, the following:

“(3) Paragraph (1)(g) does not apply in respect of a company that is controlled by a body corporate organized in a mutual form the members of which are exclusively employees of Her Majesty in right of Canada or in right of a province.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 168, as amended, carried.

Clauses 169 and 170 carried.

## On Clause 171

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 171 be amended by striking out line 17 on page 95 and substituting the following:

## Article 159

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 159 soit modifié en remplaçant les lignes 8 et 9, à la page 89, par ce qui suit :

« (2) Au moins cinq cents souscripteurs — jusqu'à concurrence de un pour cent — »

L'article 159, modifié, est adopté.

À 16 h 56, la séance est suspendue.

À 17 h 02, la séance reprend.

Les articles 160 à 163 sont adoptés séparément.

## Article 164

Pat Sobeski propose,—Que l'article 164 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 22, à la page 91, par ce qui suit :

« 164. (1) Au moment soit de la demande, soit »

b) en ajoutant après la ligne 37, à la page 91, ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sociétés qui envoient à leurs souscripteurs un avis de chaque assemblée de souscripteurs ou d'actionnaires. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 164, modifié, est adopté.

## Article 165

John Rodriguez propose,—Que l'article 165 soit modifié en remplaçant la ligne 23, à la page 92, par ce qui suit :

« polices à participation, élaborer, après avoir examiné le rapport écrit de l'actionnaire de la société déterminant si la politique proposée est juste et équitable envers les souscripteurs avec participation et conforme aux règlements applicables, avant »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et rejeté.

Les articles 165, 166 et 167 sont adoptés.

## Article 168

Pat Sobeski propose,—Que l'article 168 soit modifié en ajoutant après la ligne 41, à la page 94, ce qui suit :

« (3) L'alinéa (1)(g) ne s'applique pas à une société qui est contrôlée par une personne morale mutualiste dont tous les membres sont des employés de Sa Majesté, du chef du Canada ou d'une province. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 168, modifié, est adopté.

Les articles 169 et 170 sont adoptés.

## Article 171

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 171 soit modifiée en remplaçant la ligne 17, à la page 95, par ce qui suit :

“tive de toutes les actions avec droit de vote de la société à”

Clause 171, as amended, carried.

Clause 172 carried.

On Clause 173

Pat Sobeski moved,—That Clause 173 be amended by adding, immediately after line 28 on page 96, the following:

“(5) In making by-laws for the purposes of subsection (2), the directors shall designate every member of the board as being either a shareholders’ director or a policyholders’ director.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 173, as amended, carried.

On Clause 174

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 174 be amended by striking out line 33 on page 97 and substituting the following:

“into force of this section.”

Clause 174, as amended, carried.

On Clause 175

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 175 be amended

(a) by striking out lines 43 to 45 on page 97 and substituting the following:

“shareholders and policyholders

(a) is not entitled to vote for the policyholders’ directors if the shareholder is not a policyholder; and

(b) is not entitled to vote any shares for the policyholders’ director.”

(b) by striking out lines 3 to 5 on page 98 and substituting the following:

“holders

(a) is not entitled to vote for the shareholders’ directors if the policyholder is not a shareholder; and

(b) is not entitled to vote as a policyholder for the shareholders’ directors.”

Clause 175, as amended, carried.

On Clause 176

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 176 be amended by striking out line 47 on page 99 and substituting the following:

“than directors’ qualifying shares, if any.”

Clause 176, as amended, carried.

Clause 177 carried.

On Clause 178

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 178 be amended by striking out lines 27 to 33 on page 100 and substituting the following:

« tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à »

L'article 171, modifié, est adopté.

L'article 172 est adopté.

Article 173

Pat Sobeski propose,—Que l'article 173 soit modifié en ajoutant après la ligne 30, à la page 96, ce qui suit :

« (5) Les administrateurs identifient, dans le règlement administratif prévu au paragraphe (2), les administrateurs élus par les actionnaires et ceux, le cas échéant, qui le sont par les souscripteurs. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 173, modifié, est adopté.

Article 174

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 174 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 97, par ce qui suit :

« du présent article. »

L'article 174, modifié, est adopté.

Article 175

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 175 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 43, à la page 97, par ce qui suit :

« les administrateurs pour les souscripteurs, ni à exercer pour telle élection le droit de vote dont sont assorties des actions. »

b) en remplaçant la ligne 5, à la page 98, par ce qui suit :

« nistrateurs pour les actionnaires, ni à exercer pour telle élection le droit de vote d'un souscripteur. »

L'article 175, modifié, est adopté.

Article 176

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 176 soit modifiée en remplaçant la ligne 47, à la page 99, par ce qui suit :

« than directors’ qualifying shares, if any. »

L'article 176, modifié, est adopté.

L'article 177 est adopté.

Article 178

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 178 soit modifié en remplaçant la ligne 28, à la page 100, par ce qui suit :



“(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 171(1), then, unless the directors within forty-five days after the discovery of the non-compliance develop a plan, approved by the Superintendent—”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 178 be amended by striking out line 42 on page 100 and substituting the following:

“into force of this section.”

Clause 178, as amended, carried.

Clauses 179 to 191 carried severally.

On Clause 192

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 192 be amended by striking out lines 4 and 5 on page 107 and substituting the following:

“(b) in the case of any other company, a majority”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 192 be amended by striking out line 16 on page 107 and substituting the following:

“munications facilities, the business”

Clause 192, as amended, carried.

Clauses 193 to 198 carried severally.

On Clause 199

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 199 be amended

(a) by striking out line 2 on page 110 and substituting the following:

“coming into force of this section, and not con—”

(b) by striking out line 6 on page 110 and substituting the following:

“of this section, continues to have effect, unless”

(c) by striking out line 10 on page 110 and substituting the following:

“force of this section.”

(d) by striking out line 15 on page 110 and substituting the following:

“coming into force of this section.”

Clause 199, as amended, carried.

On Clause 200

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 200 be amended

(a) by striking out line 23 on page 110 and substituting the following:

“section, fixed by a resolution of the shareholder—”

« qui suivent la découverte de l'inobservation, les »

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 178 soit modifié en remplaçant les lignes 35 et 36, à la page 100, par ce qui suit :

« suivant la date d'entrée en vigueur du présent article. »

L'article 178, modifié, est adopté.

Les articles 179 à 191 sont adoptés séparément.

Article 192

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 192 soit modifié en remplaçant les lignes 4 et 5, à la page 107, par ce qui suit :

« b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents »

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 192 soit modifiée en remplaçant la ligne 16, à la page 107, par ce qui suit :

« munications facilities, the business »

L'article 192, modifié, est adopté.

Les articles 193 à 198 sont adoptés séparément.

Article 199

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 199 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 2 à 5, à la page 110, par ce qui suit :

« précédant la date d'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à l'article 24 de cette loi à l'entrée en vigueur du présent article, »

b) en remplaçant la ligne 14, à la page 107, par ce qui suit :

« vigueur du présent article. »

L'article 199, modifié, est adopté.

Article 200

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 200 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 21 et 22, à la page 110, par ce qui suit :

« fixant, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, la rémunération des administra— »

(b) by striking out line 31 on page 110 and substituting the following:

“into force of this section.”

(c) by striking out line 34 on page 110 and substituting the following:

“prior to the coming into force of this section,”

(d) by striking out line 40 on page 110 and substituting the following:

“of this section.”

Clause 200, as amended, carried.

On Clause 201

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 201 be amended by striking out line 44 on page 110 and substituting the following:

“section, or of a body corporate continued as a”

Clause 201, as amended, carried.

Clause 202 carried.

On Clause 203

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 203 be amended by striking out line 40 on page 111 and substituting the following:

“(f) meet with the actuary of the company to discuss the”

Clause 203, as amended, carried.

Clauses 204, 205 and 206 carried.

On Clause 207

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 207 be amended by striking out line 35 on page 113 and substituting the following:

“auditor or actuary of the company;”

Clause 207, as amended, carried.

Clause 208 carried.

On Clause 209

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 209 be amended

(a) by striking out line 21 on page 114 and substituting the following:

“209. (1) An act of a director or an officer of a”

(b) by adding, immediately after line 25 on page 114, the following:

“(2) An act of the board of directors of a company is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board.”

Clause 209, as amended, carried.

Clauses 210 to 225 carried severally.

b) en remplaçant les lignes 28 et 29, à la page 110, par ce qui suit :

« souscripteurs qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article. »

c) en remplaçant les lignes 30 et 31, à la page 110, par ce qui suit :

« (2) En cas de fixation, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, de la rémunéré- »

L'article 200, modifié, est adopté.

Article 201

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 201 soit modifié en remplaçant la ligne 42, à la page 110, par ce qui suit :

« la date d'entrée en vigueur du présent article, ou »

L'article 201, modifié, est adopté.

L'article 202 est adopté.

Article 203

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 203 soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 111, par ce qui suit :

« f) rencontrer l'actuaire de la société pour discuter de la »

L'article 203, modifié, est adopté.

Les articles 204, 205 et 206 sont adoptés.

Article 207

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 207 soit modifié en remplaçant la ligne 33, à la page 113, par ce qui suit :

« teur ou celui d'actuaire de la société; »

L'article 207, modifié, est adopté.

L'article 208 est adopté.

Article 209

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 209 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 25, à la page 114, par ce qui suit :

« 209. (1) Les actes des administrateurs ou des »

b) en ajoutant après la ligne 28, à la page 114, ce qui suit :

« (2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres. »

L'article 209, modifié, est adopté.

Les articles 210 à 225 sont adoptés séparément.



On Clause 226

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 226 be amended by striking out line 5 on page 123 and substituting the following:

“subsection 75(1).”

Clause 226, as amended, carried.

Clauses 227 to 236 carried severally.

On Clause 237

Pat Sobeski moved,—That Clause 237 be amended by striking out lines 28 to 36 on page 127 and substituting the following:

“regulations

- (a) respecting the form and content of an application referred to in subsection (1);
- (b) concerning the fair and equitable treatment of policyholders under a proposal referred to in subsection (1);
- (c) governing the ownership of shares issued by a mutual company that has been converted into a company with common shares; and
- (d) generally, respecting the demutualization of mutual companies.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 237, as amended, carried.

Clauses 238, 239 and 240 carried.

On Clause 241

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 241 be amended by striking out lines 11 and 12 on page 131 and substituting the following:

“voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa—”

Clause 241, as amended, carried.

Clauses 242 to 244 carried severally.

On Clause 245

Pat Sobeski moved,—That Clause 245 be amended by striking out line 18 on page 132 and substituting the following:

“(c) two or more bodies corporate, none of which is a mutual company, incorpo—”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 245, as amended, carried.

At 5:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 6:05 o'clock p.m., the sitting resumed.

Clause 246 carried.

On Clause 247

On motion of Pat Sobeski it was agreed,—That Clause 247 be amended

(a) by striking out lines 30 and 31 on page 133 and substituting the following:

Article 226

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 226 soit modifié en remplaçant la ligne 8, à la page 123, par ce qui suit :

« paragraphe 75(1). »

L'article 226 est adopté.

Les articles 227 à 236 sont adoptés séparément.

Article 237

Pat Sobeski propose,—Que l'article 237 soit modifié en remplaçant les lignes 21 à 30, à la page 127, par ce qui suit :

« (2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

- a) déterminer la forme et le contenu de la demande visée au paragraphe (1);
- b) régir le traitement juste et équitable des souscripteurs aux termes de la proposition visée au paragraphe (1);
- c) régir la propriété des actions d'une société mutuelle transformée en société avec actions ordinaires;
- d) régir la démutualisation des sociétés mutuelles en général. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 237, modifié, est adopté.

Les articles 238, 239 et 240 sont adoptés.

Article 241

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 241 soit modifiée en remplaçant les lignes 11 et 12, à la page 131, par ce qui suit :

« voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa— »

L'article 241, modifié, est adopté.

Les articles 242 à 244 sont adoptés séparément.

Article 245

Pat Sobeski propose,—Que l'article 245 soit modifié en remplaçant la ligne 21, à la page 132, par ce qui suit :

« ainsi constituées, dont aucune n'est une société mutuelle. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 245, modifié, est adopté.

À 17 h 50, la séance est suspendue.

À 18 h 05, la séance reprend.

L'article 246 est adopté.

Article 247

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 247 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 27, à la page 133, par ce qui suit :

“247. (1) An amalgamation agreement shall”

(b) by adding, immediately after line 38 on page 133, the following:

“(2) An amalgamation agreement submitted to the Minister for approval must be accompanied by the report of an independent actuary on the agreement.”

Clause 247, as amended, carried.

Clause 248 carried.

On Clause 249

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 249 be amended by striking out line 3 on page 135 and substituting the following:

“administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,”

Clause 249, as amended, carried.

Clauses 250 to 253 carried severally.

On Clause 254

René Soetens moved,—That Clause 254 be amended by striking out lines 13 to 46 on page 139 and lines 1 to 30 on page 140 and substituting the following:

“254. (1) Except in accordance with this section, a company or society shall not enter into an agreement

- (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies;
- (b) to purchase or reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
- (c) to sell all or substantially all of its assets.

(2) A company or society may, with the approval of the Minister, enter into an agreement

- (a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies, in any company, society or foreign company that is authorized to transact the classes of insurance to be so transferred or reinsured, or to transfer to or reinsure in all or any portion of its policies, other than its policies in Canada, in any other body corporate;
- (b) to purchase or to reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or
- (c) to sell all or substantially all of its assets.

(3) Before any application is made for the approval of the Minister under subsection (2), a notice of intention to make the application shall be published

(a) in the *Canada Gazette*, and

(b) in a newspaper in general circulation in the place where the head office of the company or society is situated,

stating the day on or after which the application will be made, that day being at least thirty days after the date of publication of the notice.

« 247. (1) L'approbation prévue au paragraphe »

b) en remplaçant les lignes 30 et 31, à la page 133, par ce qui suit :

« vention de fusion.

(2) La convention de fusion soumise au ministre pour approbation doit être accompagnée du rapport d'un actuaire indépendant la concernant. »

L'article 247, modifié, est adopté.

L'article 248 est adopté.

Article 249

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 249 soit modifiée en remplaçant la ligne 3, à la page 135, par ce qui suit :

« administratifs de la société fusionnante qui est la société mère, »

L'article 249, modifié, est adopté.

Les articles 250 à 253 sont adoptés séparément.

Article 254

René Soetens propose,—Que l'article 254 soit modifié en remplaçant les lignes 10 à 43, à la page 139, et 1 à 19, à la page 140, par ce qui suit :

« 254. (1) La société ou société de secours ne peut, sauf aux termes du présent article, conclure une convention visant à :

- a) transférer tout ou partie de ses polices ou à réassurer tout ou partie de celles-ci;
- b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
- c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.

(2) La société ou société de secours peut, avec l'approbation du ministre, conclure une convention visant à :

- a) transférer tout ou partie de ses polices à une société, société de secours ou société étrangère autorisée à faire des opérations dans les branches d'assurance en cause — ou à réassurer tout ou partie de ses polices — ou à transférer tout ou partie de ses polices, autres que celles qui se trouvent au Canada, à une personne morale — ou à les réassurer;
- b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;
- c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.

(3) Avant qu'une demande d'approbation ne soit adressée au ministre, un avis de l'intention de la présenter doit être publié dans la *Gazette du Canada* et dans un journal à grand tirage au lieu du siège de la société ou société de secours, spécifiant la date à partir de laquelle elle pourra être présentée, au moins trente jours après la publication de l'avis.



(4) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the Superintendent may direct the company or society to provide its shareholders, policyholders and members with such information as the Superintendent may require.

(5) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the company or society shall make the proposed agreement to which the notice relates available for the inspection of the shareholders, policyholders and members of the company or society at the head office of the company or society for a period of at least thirty days after the publication of the notice and provide a copy of the agreement to any shareholder, policyholder or member on request therefor in writing to the head office of the company or society.

(6) Where the Superintendent is of the opinion that it is in the best interests of a group of policyholders affected by an agreement, the Superintendent may shorten the periods of thirty days referred to in subsections (3) and (5)."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 254, as amended, carried.

Clauses 255 and 256 carried.

On Clause 257

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 257 be amended

(a) by striking out line 47 on page 140 and substituting the following:

“policies,”

(b) by striking out line 49 on page 140 and substituting the following:

“policies, or

(c) sell all or substantially all of its assets”

Clause 257, as amended, carried.

Clauses 258 to 260 carried severally.

On Clause 261

Pat Sobeski moved,—That Clause 261 be amended by striking out lines 20 and 21 on page 142 and substituting the following:

“(c) the information referred to in paragraphs 668(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 668;”

Clause 261, as amended, carried.

Clauses 262 to 279 carried severally.

On Clause 280

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 280 be amended by striking out line 20 on page 150 and substituting the following:

“shareholder under sec—”

Clause 280, as amended, carried.

Clause 281 carried.

(4) Le surintendant peut ordonner à la société ou société de secours qui publie l'avis de communiquer à ses actionnaires, souscripteurs et membres, les renseignements qu'il exige.

(5) Durant au moins trente jours suivant la publication de l'avis, la société ou société de secours permet l'examen du projet de convention par ses actionnaires, souscripteurs et membres qui se présentent à son siège social et en fournit une copie à chacun de ceux-ci qui y envoie une demande écrite.

(6) Dans le cas où il estime que cela sert au mieux les intérêts d'un groupe de souscripteurs visés par la convention, le surintendant peut réduire les périodes de trente jours visées aux paragraphes (3) et (5). »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 254, modifié, est adopté.

Les articles 255 et 256 sont adoptés.

Article 257

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 257 soit modifié en remplaçant les lignes 33 à 35, à la page 140, par ce qui suit :

« transférer ou de réassurer tout ou partie substantielle de ses polices ou de vendre tout ou partie substantielle de son actif doit soumettre le »

L'article 257, modifié, est adopté.

Les articles 258 à 260 sont adoptés séparément.

Article 261

Pat Sobeski propose,—Que l'article 261 soit modifié en remplaçant la ligne 19, à la page 142, par ce qui suit :

« c) les renseignements visés aux alinéas 668(1)(a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar— »

L'article 261, modifié, est adopté.

Les articles 262 à 279 sont adoptés séparément.

Article 280

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 280 soit modifié en remplaçant les lignes 20 et 21, à la page 150, par ce qui suit :

« tion aux actionnaires conformément à l'article 283. »

L'article 280, modifié, est adopté.

L'article 281 est adopté.

## On Clause 282

Barbara Sparrow moved,—That Clause 282 be amended  
(a) by striking out lines 22 to 25 on page 152 and substituting the following:

“282. (1) The directors may specify in a notice calling a meeting of shareholders or policyholders a time”

(b) by adding, immediately after line 30 on page 152, the following:

“(2) The time specified for the deposit of forms of proxy may not precede the meeting by more than

(a) forty-eight hours, excluding Saturdays and holidays, in the case of forms of proxy executed by shareholders; and

(b) ten days, in the case of forms of proxy executed by policyholders.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 282, as amended, carried.

Clause 283 carried.

## On Clause 284

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the French version of Clause 284 be amended by striking out line 32 on page 153 and substituting the following:

“dique accessible au public les motifs et les”

Clause 284, as amended, carried.

Clauses 285 to 288 carried severally.

## On Clause 289

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That Clause 289 be amended by striking out line 29 on page 158 and substituting the following:

“the coming into force of this section, would”

Clause 289, as amended, carried.

Clauses 290 to 302 carried severally.

## On Clause 303

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the French version of Clause 303 be amended by striking out line 23 on page 166 and substituting the following:

“b) s’il s’agit de la première mise en circulation”

Clause 303, as amended, carried.

Clauses 304 to 330 carried severally.

## On Clause 331

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the French version of Clause 331 be amended by striking out line 7 on page 180 and substituting the following:

“société, un résumé de la politique établie aux”

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That Clause 331 be amended by adding, immediately after line 40 on page 180, the following:

## Article 282

Barbara Sparrow propose,—Que l’article 282 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 19, à la page 152, par ce qui suit :

« 282. (1) Le conseil d’administration peut, »

b) en remplaçant la ligne 27, à la page 152, par ce qui suit :

« (2) La date limite pour la remise des procurations ne peut être antérieure à la date de l’assemblée de plus de quarante-huit heures, non compris les samedis et les jours fériés, pour les procurations remplies par les actionnaires ou de dix jours pour celles remplies par les souscripteurs. »

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 282, modifié, est adopté.

L’article 283 est adopté.

## Article 284

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que la version française de l’article 284 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 153 par ce qui suit :

« dique accessible au public les motifs et les »

L’article 284, modifié, est adopté.

Les articles 285 à 288 sont adoptés séparément.

## Article 289

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que l’article 289 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 158, par ce qui suit :

« trée en vigueur du présent article, aurait »

L’article 289, modifié, est adopté.

Les articles 290 à 302 sont adoptés séparément.

## Article 303

Sur motion de Barbara Sparrow il est convenu,—Que l’article 303 soit modifié en remplaçant la ligne 23, à la page 166, par ce qui suit :

« b) s’il s’agit de la première mise en circulation »

L’article 303, modifié, est adopté.

Les articles 304 à 330 sont adoptés séparément.

## Article 331

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que la version française de l’article 331 soit modifiée en remplaçant la ligne 7, à la page 180, par ce qui suit :

« société, un résumé de la politique établie aux »

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que l’article 331 soit modifié en ajoutant après la ligne 36, à la page 180, ce qui suit :



“(5) Paragraph (2)(e) does not apply in respect of a mutual company.”

Clause 331, as amended, carried.

Clause 332 carried.

On Clause 333

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the French version of Clause 333 be amended by striking out line 16 on page 181 and substituting the following:

“que leurs représentants personnels, peuvent, sur”

Clause 333, as amended, carried.

Clauses 334 to 337 carried severally.

On Clause 338

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That Clause 338 be amended by striking out line 10 on page 184 and substituting the following:

“appointment as auditor of the company, other than an affiliate that is a subsidiary of the company acquired pursuant to section 500 or through a realization of security pursuant to section 501.”

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the English version of Clause 338 be amended by striking out line 13 on page 184 and substituting the following:

“a company, the company and the firm of”

Clause 338, as amended, carried.

On Clause 339

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That the French version of Clause 339 be amended by striking out lines 36 and 37 on page 184 and lines 1 and 2 on page 185 and substituting the following:

“nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l’article 338 et que son poste est vacant.”

Clause 339, as amended, carried.

Clauses 340 to 345 carried severally.

On Clause 346

Robert Layton moved,—That Clause 346 be amended by striking out line 8 on page 188 and substituting the following:

“subsection (1), use the valuation by the”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 346, as amended, carried.

Clauses 347 and 348 carried.

On Clause 349

On motion of Barbara Sparrow, it was agreed,—That Clause 349 be amended by striking out line 35 on page 189 and substituting the following:

“tion (1), the auditor shall state whether,”

« (5) L’alinéa (2)e ne s’applique pas à une société mutuelle. »

L’article 331, modifié, est adopté.

L’article 332 est adopté.

Article 333

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que l’article 333 soit modifié en remplaçant la ligne 16, à la page 181, par ce qui suit :

« que leurs représentants personnels, peuvent, sur »

L’article 333 modifié est adopté.

Les articles 334 à 337 sont adoptés séparément.

Article 338

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que l’article 338 soit modifié en remplaçant la ligne 11, à la page 184, par ce qui suit :

« nomination au poste de vérificateur, sauf si la société est une filiale de la société acquise conformément à l’article 500 ou dont l’acquisition découle de la réalisation d’une sûreté en vertu de l’article 501. »

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que la version anglaise de l’article 338 soit modifiée en remplaçant la ligne 13, à la page 184, par ce qui suit :

« a company, the company and the firm of »

L’article 338, modifié, est adopté.

Article 339

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que la version française de l’article 339 soit modifiée en remplaçant les lignes 36 et 37, à la page 184, et 1 et 2, à la page 185, par ce qui suit :

« nal de déclarer, par ordonnance, qu’un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l’article 338 et que son poste est vacant. »

L’article 339, modifié, est adopté.

Les articles 340 à 345 sont adoptés séparément.

Article 346

Robert Layton propose,—Que l’article 346 soit modifié en remplaçant la ligne 5, à la page 188, par ce qui suit :

« utiliser l’évaluation de l’actuaire de la »

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 346, modifié, est adopté.

Les articles 347 et 348 sont adoptés.

Article 349

Sur motion de Barbara Sparrow, il est convenu,—Que l’article 349 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 189, par ce qui suit :

« paragraphe (1), le vérificateur déclare si, »

Clause 349, as amended, carried.

Clause 350 carried.

On Clause 351

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 351 be amended by striking out lines 10 and 11 on page 191 and substituting the following:

“in writing, to the chief executive officer, chief financial officer and the actuary of the company,”

Clause 351, as amended, carried.

On Clause 352

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 352 be amended by adding, immediately after line 31 on page 191, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the company, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the company.”

Clause 352, as amended, carried.

Clauses 353 to 355 carried severally.

Clause 356 was allowed to stand.

On Clause 357

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 357 be amended by striking out line 36 on page 192 and substituting the following:

“appointment of the actuary of the company,”

Clause 357, as amended, carried.

Clauses 358 and 359 carried.

On Clause 360

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 360 be amended by striking out line 17 on page 193 and substituting the following:

“revoke the appointment of the actuary of the company.”

Clause 360, as amended, carried.

Clause 361 carried.

On Clause 362

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 362 be amended by striking out line 41 on page 193 and substituting the following:

“of actuary of a company, the directors”

Clause 362, as amended, carried.

Clauses 363, 364 and 365 carried.

On Clause 366

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 366 be amended by striking out line 2 on page 195 and substituting the following:

L'article 349, modifié, est adopté.

L'article 350 est adopté.

Article 351

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 351 soit modifié en remplaçant la ligne 4, à la page 191, par ce qui suit :

« au premier dirigeant, au directeur financier et à l'actuaire »

L'article 351, modifié, est adopté.

Article 352

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 352 soit modifié en ajoutant après la ligne 16, à la page 191, ce qui suit :

« (3) Dans le cas où la société, après consultation de son vérificateur, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale. »

L'article 352, modifié, est adopté.

Les articles 353 à 355 sont adoptés séparément.

L'article 356 est réservé.

Article 357

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 357 soit modifiée en remplaçant la ligne 36, à la page 192, par ce qui suit :

« appointment of the actuary of the company, »

L'article 357, modifié, est adopté.

Les articles 358 et 359 sont adoptés.

Article 360

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 360 soit modifié en remplaçant la ligne 17, à la page 193, par ce qui suit :

« société peut en révoquer l'actuaire. »

L'article 360, modifié, est adopté.

L'article 361 est adopté.

Article 362

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 362 soit modifié en remplaçant la ligne 41, à la page 193, par ce qui suit :

« of actuary of a company, the directors »

L'article 362, modifié, est adopté.

Les articles 363, 364 et 365 sont adoptés.

Article 366

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 366 soit modifié en remplaçant la ligne 2, à la page 195, par ce qui suit :



“sary to enable the actuary to perform the”

Clause 366, as amended, carried.

Clause 367 carried.

#### On Clause 368

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 368 be amended by striking out line 17 on page 195 and substituting the following:

“either with the directors of the company or, where the directors so choose, with the”

Pat Sobeski moved,—That Clause 368 be amended by striking out line 23 on page 195 and substituting the following:

“cial position of the company, including,”

It was agreed,—That the amendment be amended by striking out “, including,” and substituting the following: “and”.

After debate, the question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Clause 368, as amended, carried.

#### On Clause 369

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 369 be amended by striking out line 34 on page 195 and substituting the following:

“on the financial condition of the company and”

Clause 369, as amended, carried.

Clause 356 which had been allowed to stand, carried.

Clauses 370 to 374 carried severally.

#### On Clause 375

René Soetens moved,—That Clause 375 be amended by striking out line 32 on page 198 and substituting the following:

“ers or policyholders or paying a dividend to shareholders”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 375, as amended, carried.

Clauses 376 to 382 carried severally.

#### On Clause 383

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That the French version of Clause 383 be amended

(a) by striking out line 33 on page 200 and substituting the following:

“contre tout ou”

(b) by striking out line 9 on page 201 and substituting the following:

“cripteurs, et créanciers connus;”

Clause 383, as amended, carried.

Clauses 384 to 405 carried severally.

#### On Clause 406

« sary to enable the actuary to perform the »

L'article 366, modifié, est adopté.

L'article 367 est adopté.

#### Article 368

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 368 soit modifié en remplaçant la ligne 17, à la page 195, par ce qui suit :

« société ou son comité de vérification, au choix du conseil d'administration, afin de »

Pat Sobeski propose,—Que l'article 368 soit modifié en remplaçant la ligne 23, à la page 195, par ce qui suit :

« cial position of the company, and, »

Il est convenu,—Qu'en sous-amendement, l'on remplace « including » par « and ».

Après débat, l'amendement, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 368, modifié, est adopté.

#### Article 369

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 369 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 195, par ce qui suit :

« on the financial condition of the company and »

L'article 369, modifié, est adopté.

L'article 356, reporté, est adopté.

Les articles 370 à 374 sont adoptés séparément.

#### Article 375

René Soetens propose,—Que l'article 375 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 198, par ce qui suit :

« dende aux actionnaires avant la rectification; »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 375, modifié, est adopté.

Les articles 376 à 382 sont adoptés séparément.

#### Article 383

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que la version française de l'article 383 soit modifiée

a) en remplaçant la ligne 33, à la page 200, par ce qui suit :

« contre tout ou »

b) en remplaçant la ligne 9, à la page 201, par ce qui suit :

« criteurs, et créanciers connus; »

L'article 383, modifié, est adopté.

Les articles 384 à 405 sont adoptés séparément.

#### Article 406

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 406 be amended by striking out line 4 on page 212 and substituting the following:

“it orders the dissolution.”

Clause 406, as amended, carried.

On Clause 407

Pat Sobeski moved,—That Clause 407 be amended

(a) by striking out lines 29 to 34 on page 212 and substituting the following:

“exempt from the application of this section and section 408 any purchase or other acquisition of shares of

(a) any class of non-voting shares of a company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company; or

(b) any class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return.”

(b) by adding, immediately after line 34 on page 212, the following:

“(4) Notwithstanding subsection (1), no person, or entity controlled by a person, shall purchase or otherwise acquire any share of a company that has been converted from a mutual company into a company with common shares, or purchase or acquire control of any entity that holds any share of such a company, if the result thereof would be that the company would not be widely held within the meaning of the regulations.

(5) Subsection (4) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with common shares, had total assets in an amount that is less than the amount prescribed for the purposes of this subsection.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

By unanimous consent, Clause 407, as amended, was allowed to stand.

On Clause 408

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 408 be amended

(a) by striking out line 35 on page 212 and substituting the following:

“408. (1) No company shall, unless the acqui—”

(b) by adding, immediately after line 10 on page 213, the following:

“(2) No company referred to in subsection 407(4) shall record in its securities register a transfer or issue of any share of the company to any person or to any entity controlled by a person if the transfer or issue of any share of the company would cause the company to not be widely held within the meaning of the regulations.

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 406 soit modifiée en remplaçant la ligne 4, à la page 212, par ce qui suit :

« it orders the dissolution. »

L'article 406, modifié, est adopté.

Article 407

Pat Sobeski propose,—Que l'article 407 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 24 à 28, à la page 212, par ce qui suit :

« traire à l'application du présent article et de l'article 408 l'acquisition :

a) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5);

b) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel. »

b) en ajoutant après la ligne 28, à la page 212, ce qui suit :

« (4) Malgré le paragraphe (1), il est interdit à une personne—ou à l'entité qu'elle contrôle—d'acquérir des actions d'une société mutuelle qui a été transformée en société avec actions ordinaires ou d'acquérir une entité—ou d'en acquérir le contrôle—qui détient toute action de cette société s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.

(5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa transformation en société avec actions ordinaires, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du présent paragraphe. »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Par consentement unanime, l'article 407, modifié, est réservé.

Article 408

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 408 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 29, à la page 212, par ce qui suit :

« 408. (1) Il est interdit à la société, sauf si le »

b) en ajoutant après la ligne 3, à la page 213, ce qui suit :

« (2) Il est interdit à la société visée au paragraphe 407(4) d'inscrire dans son registre des valeurs mobilières le transfert ou l'émission d'actions—à une personne ou à une entité contrôlée par celle-ci—, s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.



(3) Subsection (2) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with share capital, had total assets in an amount that is less than the amount prescribed for the purposes of subsection 407(5)."

Clause 408, as amended, carried.

Clauses 409 and 410 carried.

#### On Clause 411

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That the French version of Clause 411 be amended by striking out line 17 on page 216 and substituting the following:

“et souscripteurs de celle-ci suivant le”

Clause 411, as amended, carried.

Clause 412 carried.

#### On Clause 413

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 413 be amended

(a) by striking out line 8 on page 217 and substituting the following:

“413. (1) Where the Superintendent has, by”

(b) by adding, immediately after line 15 on page 217, the following:

“(2) Where the Superintendent has, by order, directed a company referred to in subsection 407(4) to increase its capital, the Governor in Council may, by order, exempt the company from the application of that subsection and subsection 408(2).”

Clause 413, as amended, carried.

Clauses 414 to 417 carried severally.

#### On Clause 418

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 418 be amended

(a) by striking out line 19 on page 221 and substituting the following:

“pany, a person contravenes subsection 407(1) or (4)”

(b) by striking out line 30 on page 221 and substituting the following:

“tion 407(1) or (4), when the shares to which the”

Clause 418, as amended, carried.

Clauses 419 to 428 carried severally.

#### On Clause 429

Pat Sobeski moved,—That Clause 429 be amended by adding, immediately after line 11 on page 230, the following:

“(6) The Minister may, by order, exempt any company that has been converted from a mutual company into a company with common shares from the application of subsections (1) and 430(1) for such period or periods following the date of the issuance of the letters patent effecting the conversion as the Minister may specify.”

(3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa conversion en société avec capital actions, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du paragraphe 407(5). »

L'article 408, modifié, est adopté.

Les articles 409 et 410 sont adoptés.

#### Article 411

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que la version française de l'article 411 soit modifiée en remplaçant la ligne 17, à la page 216, par ce qui suit :

« et souscripteurs de celle-ci suivant le »

L'article 411, modifié, est adopté.

L'article 412 est adopté.

#### Article 413

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 413 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 6, à la page 217, par ce qui suit :

« 413. (1) L'article 411 ne s'applique pas, pen— »

b) en ajoutant après la ligne 11, à la page 17, ce qui suit :

« (2) Dans le cas où le surintendant a imposé, par ordonnance, à la société visée au paragraphe 407(4) une augmentation de capital, le gouverneur en conseil peut, par décret, soustraire la société à l'application de ce paragraphe et du paragraphe 408(2). »

L'article 413, modifié, est adopté.

Les articles 414 à 417 sont adoptés séparément.

#### Article 418

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 418 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 221, par ce qui suit :

« 418. (1) En cas de manquement aux paragraphes 407(1) ou (4) ou à l'engagement visé au »

b) en remplaçant les lignes 30 et 31, à la page 221, par ce qui suit :

« ayant donné lieu à la contravention des paragraphes 407(1) ou (4), soit la société se conforme à »

L'article 418, modifié, est adopté.

Les articles 419 à 428 sont adoptés séparément.

#### Article 429

Pat Sobeski propose,—Que l'article 429 soit modifié en ajoutant après la ligne 9, à la page 230, ce qui suit :

« (6) Le ministre peut, par arrêté, soustraire à l'application des paragraphes (1) et 430(1) la société issue de la transformation d'une société mutuelle en société avec actions ordinaires, pendant la période postérieure à livraison des lettres patentes de transformation que le ministre précise. »

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 429, as amended, carried.

Clauses 430 to 439 carried severally.

On Clause 440

Pat Sobeski moved,—That Clause 440 be amended by striking out lines 40 to 42 on page 234 and substituting the following:

“liquidator or sequestrator;

(b) provide investment counselling services and portfolio management services; and

(c) issue payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operate a payment, credit or charge card plan.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 440, as amended, carried.

On Clause 441

Pat Sobeski moved,—That Clause 441 be amended

(a) by striking out lines 12 to 15 on page 235

(b) by renumbering paragraphs (e) to (h) on page 235 as paragraphs (d) to (g) and renumbering any cross-references thereto accordingly.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Pat Sobeski moved,—That Clause 441 be amended by striking out lines 39 and 40 on page 235 and substituting the following:

“er systems to and support for independent insurance brokers and agents,”

After debate, the question put on the amendment, it was agreed to.

John Rodriguez moved,—That Clause 441 be amended by striking out lines 42 and 43 on page 235 and substituting the following:

“carry on any other activities which are reasonably ancillary to the business of insurance carried on by the company.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

#### YEAS

Catherine Callbeck  
George Rideout

John Rodriguez  
Pat Sobeski—(4)

#### NAYS

Harry Brightwell  
Robert Layton

René Soetens—(3)

Clause 441, as amended, carried.

At 7:58 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 8:02 o'clock p.m., the sitting resumed.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 429, modifié, est adopté.

Les articles 430 à 439 sont adoptés séparément.

Article 440

Pat Sobeski propose,—Que l'article 440 soit modifié en remplaçant la ligne 37, à la page 234, par ce qui suit :

« ment et de gestion de portefeuille;

c) émettre des cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, utiliser un système de telles cartes »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 440, modifié, est adopté.

Article 441

Pat Sobeski propose,—Que l'article 441 soit modifié

a) en retranchant les lignes 9 à 11, à la page 235;

b) en renumérotant les désignations 441(1)e) à h), par 441(1)d) à g), ainsi que les renvois qui en découlent.

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

Pat Sobeski propose,—Que l'article 441 soit modifié en remplaçant les lignes 36 et 37, à la page 235, par ce qui suit :

« informatique à ses agents et courtiers d'assurances indépendants, exploiter des cen— »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

John Rodriguez propose,—Que l'article 441 soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 235, par ce qui suit :

« tions raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté selon le résultat suivant :

#### POUR

Catherine Callbeck  
George Rideout

John Rodriguez  
Pat Sobeski—(4)

#### CONTRE

Harry Brightwell  
Robert Layton

René Soetens—(3)

L'article 441, modifié, est adopté.

À 19 h 58, la séance est suspendue.

À 20 h 02, la séance reprend.



## On Clause 442

John Rodriguez moved,—That Clause 442 be amended by striking out lines 14 to 25 on page 236 and substituting the following:

“442. (1) A company may

(a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided by a financial institution or a body corporate in which the company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;

(b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or

(c) refer any person to any such financial institution or body corporate.

(2) The Governor in Council may make regulations respecting the disclosure of

(a) the name of the principal for whom a company is acting as agent pursuant to subsection (1); and

(b) whether any commission is being earned by a company when acting as agent pursuant to subsection (1).”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 442, as amended, carried.

Clauses 443, 444 and 445 carried.

## On Clause 446

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 446 be amended by striking out line 30 on page 237 and substituting the following:

“Act a certificate of registry or other authorization”

Clause 446, as amended, carried.

Clauses 447 and 448 carried.

## On Clause 449

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 449 be amended

(a) by striking out line 17 on page 238 and substituting the following:

“plan for that class of insurance;”

(b) by striking out line 21 on page 238 and substituting the following:

“Mutuals Guarantee Fund; or

(d) in respect of a class of insurance for which the Minister has not designated a compensation association for that class.”

Clause 449, as amended, carried.

Clauses 450, 451 and 452 carried.

## On Clause 453

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 453 be amended by striking out lines 15 to 18 on page 239 and substituting the following:

## Article 442

John Rodriguez propose,—Que l'article 442 soit modifié en remplaçant les lignes 11 à 21, à la page 236, par ce qui suit :

« 442. (1) La société peut :

a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;

b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;

c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) la divulgation du nom du mandant pour qui la société agit à titre de mandataire en vertu du paragraphe (1);

b) la divulgation de savoir si la société est rétribuée par commission pour agir à titre de mandataire conformément au paragraphe (1). »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 442, modifié, est adopté.

Les articles 443, 444 et 445 sont adoptés.

## Article 446

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 446 soit modifiée en remplaçant la ligne 30, à la page 237, par ce qui suit :

« Act a certificate of registry or other authorization »

L'article 446, modifié, est adopté.

Les articles 447 et 448 sont adoptés.

## Article 449

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 449 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 19, à la page 238, par ce qui suit :

« Fonds mutuel d'assurance-incendie; »

b) en ajoutant après la ligne 19, à la page 238, ce qui suit :

« d) relativement à toute branche d'assurance pour laquelle le ministre n'a pas désigné d'association d'indemnisation. »

L'article 449, modifié, est adopté.

Les articles 450, 451 et 452 sont adoptés.

## Article 453

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 453 soit modifié en remplaçant les lignes 11 et 12, à la page 239, par ce qui suit :

“of the Superintendent, return the current value of an amount transferred pursuant to section 452 to the account from which the amount”

Clause 453, as amended, carried.

Clauses 454, 455 and 456 carried.

#### On Clause 457

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 457 be amended by striking out line 16 on page 240 and substituting the following:

“of the actuary of the company; and”

Clause 457, as amended, carried.

#### On Clause 458

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 458 be amended by striking out line 24 on page 240 and substituting the following:

“section 456 that portion of the expenses, including taxes, of”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 458 be amended by striking out line 33 on page 240 and substituting the following:

“of the actuary of the company; and”

Clause 458, as amended, carried.

Clauses 459 and 460 carried.

#### On Clause 461

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 461 be amended

(a) by striking out line 11 on page 241 and substituting the following:

“ment to its shareholders, or transfer an amount to the stated capital account, if”

(b) by striking out line 42 on page 241 and substituting the following:

“(c) the payment to the shareholders, or the transfer to the stated capital account,”

George Rideout moved,—That Clause 461 be amended by striking out lines 20 to 34 on page 241 and substituting the following:

(i) 10 per cent on the first five hundred million dollars in the participating account,

(ii) 7.5 per cent on the amount in the participating account that exceeds five hundred million dollars but does not exceed one billion dollars,

(iii) 5 per cent on the amount in the participating account that exceeds one billion dollars but does not exceed two billion dollars, and

« gine tout montant, à sa valeur actuelle, dont le virement a été effectué aux termes de l'article 452. »

L'article 453, modifié, est adopté.

Les articles 454, 455 et 456 sont adoptés.

#### Article 457

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 457 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 240, par ce qui suit :

« de l'actuaire de la société; »

L'article 457, modifié, est adopté.

#### Article 458

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 458 soit modifié en remplaçant la ligne 19, à la page 240, par ce qui suit :

« participation la partie des frais, y compris les impositions fiscales, de la société »

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 458 soit modifiée en remplaçant la ligne 33, à la page 240, par ce qui suit :

« of the actuary of the company; and »

L'article 458, modifié, est adopté.

Les articles 459 et 460 sont adoptés.

#### Article 461

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 461 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 7, à la page 241, par ce qui suit :

« verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes préle- »

b) en remplaçant la ligne 36, à la page 241, par ce qui suit :

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

George Rideout propose,—Que l'article 461 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 7 à 28, à la page 241, par ce qui suit :

« verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes prélevées sur un compte de participation si, à la fois :

a) la totalité des sommes en question pour l'exercice ne dépasse pas le pourcentage de la partie des bénéfices du compte de participation destinée par les administrateurs à être distribuée pour l'exercice aux



(iv) 2.5 per cent on the amount in the participating account that exceeds two billion dollars;”

actionnaires et aux souscripteurs avec participation, pourcentage qui ne peut pas dépasser le chiffre, exprimé en pourcentage, qui représente la totalité des montants suivants divisée par la somme des moyennes de tous les comptes de participation :

(i) 10 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes allant jusqu'à deux cent cinquante millions de dollars,

(ii) 7,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à deux cent cinquante millions mais inférieure à cinq cent millions de dollars,

(iii) 5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à cinq cent millions mais inférieure à un milliard de dollars,

(iv) 2,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes supérieure à un milliard de dollars; »

b) en remplaçant la ligne 36, à la page 241, par ce qui suit :

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

After debate, by unanimous consent, the amendment and Clause 461, as amended, were allowed to stand.

On Clause 462

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 462 be amended by striking out lines 5 to 9 on page 242 and substituting the following:

“(a) transfers made pursuant to sections 461 and 463; and

(b) transfers made in respect of transfers or reinsurance of all or any portion of the participating policies in respect of which the participating account is maintained.”

Clause 462, as amended, carried.

On Clause 463

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 463 be amended by striking out line 27 on page 242 and substituting the following:

“from participating accounts maintained pur—”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 463 be amended by striking out line 34 on page 242 and substituting the following:

“comptes.”

Clause 463, as amended, carried.

On Clause 464

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 464 be amended by striking out line 2 on page 243 and substituting the following:

“rieurs des comptes de participation à d'autres comptes.”

And the question being put on Clause 464, as amended, it was negatived.

Après débat, par consentement unanime, l'amendement et l'article, modifiés, sont réservés.

Article 462

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 462 soit modifié en remplaçant les lignes 3 à 6, à la page 242, par ce qui suit :

« virées aux caisses séparées visées à l'article 451, aux termes des articles 461 et 463 et à l'égard des virements ou de la réassurance de tout ou partie des polices à participation à l'égard desquelles le compte de participation est tenu. »

L'article 462, modifié, est adopté.

Article 463

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 463 soit modifié en remplaçant la ligne 20, à la page 242, par ce qui suit :

« (2) Le total des virements de comptes de »

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 463 soit modifiée en remplaçant la ligne 34, à la page 242, par ce qui suit :

« comptes. »

L'article 463, modifié, est adopté.

Article 464

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 464 soit modifiée en remplaçant la ligne 2, à la page 243, par ce qui suit :

« comptes. »

L'article 464, modifié, mise aux voix, est rejeté.

## On Clause 465

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 465 be amended by striking out lines 24 and 25 on page 243 and substituting the following:

“declare a dividend, bonus or other”

Clause 465, as amended, carried.

Clauses 466 and 467 carried.

## On Clause 468

John Rodriguez moved,—That Clause 468 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 244 and substituting the following:

“468. (1) Except as otherwise permitted by this Act, a company shall not accept deposits.

(2) Notwithstanding any other section of this Act or the regulations, a company shall not provide savings or investment accounts offering pre-authorized debit facilities or the ability to transfer funds by cheque or order to a third party.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: YEAS: 1; NAYS: 5.

Clause 468 carried, on division.

Clauses 469 and 470 carried.

## On Clause 471

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 471 be amended

(a) by striking out line 1 on page 245 and substituting the following:

“471. (1) Subject to subsection (3), a company shall not create a”

(b) by adding, immediately after line 15 on page 245, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.”

Clause 471, as amended, carried.

Clause 472 and 473 carried.

## On Clause 474

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 474 be amended by striking out lines 27 to 42 on page 245 and lines 1 to 20 on page 246 and substituting the following:

“474. (1) A life company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a

## Article 465

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 465 soit modifié en remplaçant la ligne 18, à la page 243, par ce qui suit :

« (3) L'attribution, sauf le paiement ou l'autre exécution visés au paragraphe (1), est interdite s'il y a des »

L'article 465, modifié, est adopté.

Les articles 466 et 467 sont adoptés.

## Article 468

John Rodriguez propose,—Que l'article 468 soit modifié en remplaçant les lignes 6 à 8, à la page 244, par ce qui suit :

« 468. (1) Sauf autorisation expresse par une autre disposition de la présente loi, il est interdit à la société d'accepter des dépôts.

(2) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi ou des règlements, il est interdit à la société d'offrir des comptes d'épargne ou de placement permettant les prélèvements automatiques ou le virement de fonds à une tierce partie par chèque ou ordre de paiement. »

Après débat, l'amendement mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 1.

L'article 468 est adopté avec dissidence.

Les articles 469 et 470 sont adoptés.

## Article 471

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 471 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 1, à la page 245, par ce qui suit :

« 471. (1) Sous réserve du paragraphe (3) il est interdit à la société de »

b) en ajoutant après la ligne 12, à la page 245, ce qui suit :

« (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant. »

L'article 471, modifié, est adopté.

Les articles 472 et 473 sont adoptés.

## Article 474

Sur motion Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 474 soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 39, à la page 245, par ce qui suit :

« 474. (1) La société d'assurance-vie ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre



common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company.

(2) A life company need not include in the aggregate amount calculated for the purposes of subsection (1) the value of any debt obligation or the stated capital of any shares if the value of the debt obligation or the stated capital of the shares is included as part of the regulatory capital of the company."

Clause 474, as amended, carried.

#### On Clause 475

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 475 be amended by striking out lines 37 to 40 on page 246 and substituting the following:

"(3) Paragraph (1)(a) does not apply where the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee a payment or repayment is a subsidiary of the company and is primarily engaged in insuring risks that fall within a class of insurance that the company is authorized to insure.

(4) The Governor in Council may make"

Clause 475, as amended, carried.

Clause 476 carried.

#### On Clause 477

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 477 be amended by striking out lines 1 to 16 on page 247 and substituting the following:

"477. A property and casualty company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company."

Clause 477, as amended, carried.

#### On Clause 478

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 478 be amended by striking out line 20 on page 247 and substituting the following:

"repayment of any sum of money unless @ti44 (a) the sum of money is a fixed sum of money with or without interest thereon; and @ti44 (b) the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee the payment or repayment is a subsidiary of the company and has an unqualified obligation to reimburse the company for the full amount of the payment or repayment to be guaranteed."

Clause 478, as amended, carried.

Clause 479 carried.

#### New Clauses

d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.

(2) La société d'assurance-vie n'est pas tenue d'inclure dans le calcul de la somme visée au paragraphe (1) la valeur d'un titre de créance ou du capital déclaré d'actions qui fait partie de son capital réglementaire. »

L'article 474, modifié, est adopté.

#### Article 475

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 475 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 246, par ce qui suit :

« (3) Dans les cas où le tiers visé au paragraphe (1) est une société filiale de la société garante, dont l'activité consiste principalement à la garantie de risques de la catégorie que la société garante est autorisée à assurer, celle-ci peut garantir une somme qui n'est pas fixe.

(4) Le gouverneur en conseil peut, par »

L'article 475, modifié, est adopté.

L'article 476 est adopté.

#### Article 477

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 477 soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 15, à la page 247, par ce qui suit :

« 477. La société d'assurance multirisques ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total. »

L'article 477, modifié, est adopté.

#### Article 478

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 478 soit modifié en remplaçant la ligne 19, à la page 247, par ce qui suit :

« somme d'argent, sauf si, d'une part, il s'agit d'une somme fixe avec ou sans intérêts et, d'autre part, la personne au nom de qui elle fournit la garantie est une filiale de la société et s'est engagée inconditionnellement envers elle à lui en remettre le plein montant. »

L'article 478, modifié, est adopté.

L'article 479 est adopté.

#### Nouveaux articles

John Rodriguez moved,—That Bill C-28 be amended by inserting immediately after Clause 479 on page 247, the following:

“480. (1) Subject to the regulations where an account or a policy that is payable in Canada in Canadian currency and in respect of which no transaction has taken place and no statement of account has been requested or acknowledged by the creditor or the policyholder during a period of ten years

(i) in the case of an instrument made for a fixed period, from the day on which the fixed period terminated, and

(ii) in the case of any other instrument, from the day on which the last transaction took place or a statement of account was last requested or acknowledged by the creditor or the policyholder, whichever is later,

the company shall pay to the Bank of Canada, or such other agent of the government of Canada designated for the purpose by the Governor in Council, not later than December 31 in each year an amount equal to the principal amount of the account, policy or instrument, plus interest, if any calculated in accordance with the terms of the account, policy or instrument, and payment accordingly discharges the company from all liability in respect of the account, policy or instrument.

(2) A company shall, on making a payment pursuant to subsection (1), provide the Bank of Canada or such other agent of the government of Canada designated by the Governor in Council, for each account, policy or instrument in respect of which the payment is made, with all the particulars of the account, policy or instrument current as of the day the payment is made.

(3) Subject to section 22 of the *Bank of Canada Act*, where payment has been made to the Bank of Canada under subsection (1) in respect of any account, policy or instrument, and if payment is demanded or the instrument is presented at the Bank of Canada by the person who, but for that section, would be entitled to receive payment of the account, policy or instrument, the Bank of Canada is liable to pay, at its agency in the province in which the account, policy or instrument was payable, an amount equal to the amount so paid to it together with interest, if interest was payable under the terms of the account, policy or instrument,

(a) for a period not exceeding ten years from the day on which the payment was received by the Bank of Canada until the date of payment to the claimant; and

(b) at such rate and computed in such manner as the Minister determines.

(4) The liability of the Bank of Canada under subsection (3) may be enforced by action against the Bank of Canada in the court in the province in which the account, policy or instrument was payable.

John Rodriguez propose,—Que le projet de loi C-28 soit modifié en ajoutant après l'article 479, à la page 247, ce qui suit :

« 480. (1) Sous réserve des règlements, au plus tard le 31 décembre de chaque année, la société verse à la Banque du Canada ou à tout autre mandataire du gouvernement fédéral désigné à cette fin par le gouverneur en conseil le montant du compte, de la police ou de l'effet en cause, plus éventuellement les intérêts calculés conformément aux modalités y afférentes, dans les situations suivantes :

a) un compte ou une police a été établi au Canada, est payable en monnaie canadienne et n'a fait l'objet, pendant une période de dix ans, d'aucun mouvement—opération, demande ou accusé de réception d'un état de compte par le titulaire ou le souscripteur—, et depuis l'échéance du terme dans le cas d'un effet à terme ou, dans le cas de tout autre effet, depuis la date de la dernière opération ou, si elle est postérieure, celle de la dernière demande ou du dernier accusé de réception d'un état de compte.

Le versement libère la société de toute responsabilité à l'égard du compte, de la police ou de l'effet.

(2) Lors du versement, la société est tenue, pour chaque compte, police ou effet, de fournir à la Banque du Canada ou à tel autre mandataire du gouvernement fédéral que désigne le gouverneur en conseil les renseignements mis à jour.

(3) Sous réserve de l'article 22 de la *Loi sur la Banque du Canada*, quand elle a reçu un versement et si une demande de paiement lui est faite ou l'effet lui est présenté par la personne qui, abstraction faite de cet article, aurait droit au paiement correspondant, la Banque du Canada est tenue de lui payer, à son agence de la province dans laquelle le compte, la police ou l'effet était payable, un montant égal à celui qui lui a été versé, avec les intérêts éventuellement payables, au taux et selon le mode de calcul fixés par le ministre, pour la période—d'au plus dix ans—comprise entre le jour où elle a reçu le versement et la date du paiement.

(4) L'exécution de l'obligation imposée par le paragraphe (3) à la Banque du Canada peut être poursuivie par voie d'action intentée contre celle-ci devant un tribunal de la province dans laquelle le compte, la police ou l'effet était payable.



(5) Subsection (1) applies only in respect of

(a) an account or policy entered into, or instrument made, in the ten year period immediately preceding the day on which this section comes into force; and

(b) an account or policy entered into, or instrument made on or after the day on which this section comes into force.

**481.** (1) A company shall mail to each person, in so far as is known to the company to whom an account, policy or instrument referred to in paragraph 480 is payable, at the person's recorded address, a notice stating that the account, policy or instrument remains unpaid.

(2) A notice required by subsection (1) shall be given during the month of January next following the end of the first two year period, and also during the month of January next following the end of the first five year period,

(a) in the case of an account or policy entered into, or an instrument made, for a fixed period, after the fixed period has terminated; and

(b) in the case of any other account, policy or instrument, in respect of which no transaction has taken place and no statement of account has been requested or acknowledged by the creditor or policyholder;

(3) The Governor in Council may make regulations regarding

(a) the applicability of section 480 and 481 generally;

(b) the definition of "policy", "instrument" and "account" for these sections; and

(c) the designation of an agent of the government to accept the payments under section 480 and assume all other duties and responsibilities of the Bank of Canada for the purposes of sections 480 and 481."

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

John Rodriguez moved,—That Bill C-28 be amended by inserting immediately line 32 on page 247 the following:

**"480.** A company shall not, directly or indirectly, charge or receive any sum for the keeping of an account or the maintenance of a policy unless the charge is made by express agreement between the company and a customer or by order of a court.

**481.** (1) A company shall not open or maintain an account or policy in Canada in the name of any natural person unless the company discloses, in accordance with the regulations, to the person who requests the company to open the account or maintain the policy, the rate of interest applicable to the account or the policy and how the amount of interest to be paid is to be calculated.

(2) Subsection (1) does not apply in respect of an account that is opened with a balance in excess of one hundred thousand dollars or such greater amount as is prescribed.

(5) Le paragraphe (1) ne s'applique qu'aux comptes ouverts et aux polices et effets émis :

a) pendant les dix ans qui précèdent l'entrée en vigueur du présent article;

b) depuis l'entrée en vigueur du présent article.

**481.** (1) Dans la mesure où elle en a connaissance, la société expédie par la poste un avis de non-paiement, à leur adresse enregistrée, aux personnes auxquelles le compte, la police ou l'effet visé à l'article 480 est payable.

(2) L'avis doit être donné au cours du mois de janvier qui suit la fin de la première période de deux ans, puis de cinq ans :

a) postérieure à l'échéance, dans le cas d'un compte, d'une police ou d'un effet à terme fixe;

b) pendant laquelle il n'y a eu aucune opération ni demande ou accusé de réception d'un état de compte par le titulaire ou le souscripteur.

(3) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) de façon générale l'applicabilité des articles 480 et 481;

b) la définition, pour l'application des présents articles, de « police », « effet » et « compte »;

c) la désignation d'un mandataire du gouvernement chargé d'accepter les versements visés à l'article 480 et d'assumer les autres fonctions et responsabilités de la Banque du Canada afférentes à l'application des articles 480 et 481. »

Après débat, par consentement unanime, l'amendement est retiré.

John Rodriguez propose,—Que le projet de loi C-28 soit modifié en ajoutant après la ligne 28, à la page 247, ce qui suit :

**« 480.** Pour la tenue d'un compte ou le maintien d'une police, la société ne peut prélever ou recevoir, directement ou indirectement, que les frais fixés soit par entente expresse entre elle et le client, soit par ordonnance judiciaire.

**481.** (1) La société ne peut ouvrir ou émettre—et maintenir—, au Canada, un compte ou une police au nom d'une personne physique sans faire savoir à la personne qui en a demandé l'ouverture, l'émission ou le maintien, et conformément aux règlements, le taux d'intérêt applicable de même que le mode de calcul.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux comptes qui sont ouverts avec un dépôt excédant cent mille dollars ou le montant supérieur fixé par règlement.

**482.** No person shall authorize the publication, issue or appearance of any advertisement in Canada that indicates the rate of interest offered by a company on an account, policy or a debt obligation unless the advertisement discloses, in accordance with the regulations, how the amount of interest is to be calculated.

**483.** The Governor in Council may make regulations respecting

- (a) the manner in which and the time at which disclosure is to be made by a company of
  - (i) interest rates applicable to debts, policies and accounts of the company, and
  - (ii) the manner in which the amount of interest paid is to be calculated;
- (b) the definition of "account" and "policy" for the purposes of sections 480 to 486; and
- (c) such other matters or things as may be necessary to carry out the requirements of sections 481 and 482.

**484.** (1) Subject to subsection (2), a company shall not open an account in the name of, or sell a policy to, a customer unless, at the time the account is opened or policy is purchased, the company provides the individual who requests the opening of the account or the purchase of a policy with

- (a) a copy of the account or account agreement signed by that individual;
- (b) information in writing respecting all charges applicable to that account or policy;
- (c) information in writing respecting how the customer will be notified of any increase to the charges referred to in paragraph (b) and any new charges applicable to the account or the policy;
- (d) information in writing respecting the company's procedures relating to complaints about the application of any charge applicable to the account or the policy; and
- (e) such other information in writing as is prescribed.

(2) Where the amount of a charge applicable to the account or the policy cannot be established at the time the account is opened, the company shall, as soon as it is practicable after the amount is established, provide the customer or policyholder in whose name the account or account is kept with a notice in writing of the amount of the charge.

**485.** A company shall disclose, in the prescribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the public, the usual amount if any, charged by the company for services normally provided by the company to its customers and to the public.

**486.** A company shall not increase any charge applicable to an account or a policy with the company or introduce any new charge applicable to an account or policy with the company unless the company discloses the charge in the prescribed manner and at the prescribed time to the customer in whose name the account is kept.

**487.** Sections 484 to 486 apply only in respect of charges applicable to services provided by the company in Canada."

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

**482.** Nul ne peut autoriser la publication, la diffusion ou la parution au Canada d'une annonce publicitaire indiquant le taux d'intérêt offert par une société sur les comptes, les polices ou les titres de créance sans qu'y soit divulgué, en conformité avec les règlements, le mode de calcul des intérêts.

**483.** Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

- a) la date et les modalités de communication :
  - (i) du taux d'intérêt applicable aux dettes, polices et comptes de la société,
  - (ii) du mode de calcul du montant des intérêts payés;
- b) la définition de « compte » et de « police » pour l'application des articles 480 à 486;
- c) toute autre mesure d'application des articles 481 et 482.

**484.** (1) Sous réserve du paragraphe (2), la société ne peut ouvrir un compte au nom d'un client, ni vendre une police à un client, sauf si, à l'ouverture du compte, ou à l'achat de la police, elle remet à la personne qui en demande l'ouverture ou l'émission un double de l'entente signée par celle-ci, les renseignements sur tous les frais liés au compte ou à la police, sur la fourniture des avis d'augmentation des frais ou d'introduction de nouveaux frais et sur la procédure d'examen des réclamations relatives au traitement des frais à payer pour le compte ou la police, ainsi que tous autres renseignements prévus par règlement.

(2) Si le montant des frais liés à un compte ou à une police ne peut être déterminé à l'ouverture du compte, la société avise par écrit le titulaire du compte ou le souscripteur dès que possible après que ce montant a été déterminé.

**485.** La société est tenue de communiquer à ses clients et au public, le cas échéant, de la manière et au moment prévus par les règlements, les frais habituels liés aux services qu'elle leur offre normalement.

**486.** La société ne peut augmenter les frais liés aux comptes ou aux polices ou en introduire de nouveaux que si elle les communique, de la manière et au moment prévus par les règlements, à chaque titulaire d'un compte ou souscripteur d'une police.

**487.** Les articles 484 à 486 ne s'appliquent qu'aux frais afférents aux services fournis par la société au Canada. »

Après débat, par consentement unanime, l'amendement est retiré.



Clauses 480 to 484 carried severally.

On Clause 485

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 485 be amended by striking out lines 31 to 33 on page 249 and substituting the following:

“485. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a company shall not make such an advance unless”

Clause 485, as amended, carried.

Clauses 486, 487 and 488 carried.

Clause 490 carried, on division.

New Clause

John Rodriguez moved,—That Bill C-28 be amended by inserting the following immediately following line 44 on page 251:

“491. The Governor in Council may make regulations governing the use by the company of any information obtained directly or indirectly, from consumer credit operations or savings or investments accounts.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 5.

On Clause 491

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 491 be amended

(a) by striking out line 6 on page 257 and substituting the following:

“holding, managing or otherwise dealing with real”

(b) by striking out line 16 on page 257 and substituting the following:

“engaged in holding, managing or otherwise dealing”

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 491 be amended by striking out lines 25 to 35 on page 257 and substituting the following:

“pany, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the company,
- (b) any entity in which the company has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the company,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the

Les articles 480 à 484 sont adoptés séparément.

Article 485

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 485 soit modifié en remplaçant les lignes 20 à 22, à la page 249, par ce qui suit :

« 485. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société ne peut consentir à un souscripteur telle avance sans lui »

L'article 485, modifié, est adopté.

Les articles 486, 487 et 488 sont adoptés.

L'article 490 est adopté avec dissidence.

Nouvel article

John Rodriguez propose,—Que le projet de loi C-28 soit modifié en ajoutant après la ligne 34, à la page 251, ce qui suit :

« 491. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, régir l'utilisation par la société des renseignements obtenus directement ou indirectement soit des opérations de crédit à la consommation, soit des comptes d'épargne ou de placement. »

Après débat, l'amendement, mis aux voix à main levée, est rejeté par 5 voix contre 1.

Article 491

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 491 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 22, à la page 257, par ce qui suit :

« tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne »

b) en remplaçant la ligne 10, à la page 257, par ce qui suit :

« ment en leur détention ou en leur gestion —ou les actions »

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l'article 491 soit modifié en remplaçant les lignes 25 à 35, à la page 256, par ce qui suit :

« l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à la société ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d) :

- a) la société;
- b) une entité dans laquelle la société a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la société;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;

body corporate,

(f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,

(g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and

(h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the company or any of the entities referred to in paragraph (b) to (d);”

Clause 491, amended, carried.

On Clause 492

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 492 be amended by striking out lines 35 to 40 on page 258 and substituting the following:

“(b) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 508(a) to be an interest in real property; or

(c) the holding of a security interest in securities of an entity.”

Clause 492, as amended, carried.

Clauses 493, 494 and 495 carried.

On Clause 496

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 496 be amended by striking out lines 19 to 30 on page 261 and substituting the following:

“(1)(h) and (2)(a), (b), (d) and (e),

(i) the company controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or

(ii) the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment; and

(b) the company obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent, in the case of

(i) a body corporate that is a financial institution or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(b) or (i) or (2)(d), or

(ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(h) and (2)(a), (b) and (e), where the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment.”

On motion of Robert Layton, it was agreed,—That Clause 496 be amended by adding, immediately after line 46 on page 261, the following:

f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l’alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;

g) une institution financière faisant partie du même groupe qu’une institution financière canadienne visée à l’alinéa e);

h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l’alinéa g) détient un intérêt de groupe financier. »

L’article 491, modifié, est adopté.

Article 492

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l’article 492 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 33, à la page 258, par ce qui suit :

« b) à la détention d’une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l’alinéa 508a);

c) à la détention d’une sûreté sur les titres d’une entité. »

L’article 492, modifié, est adopté.

Les articles 493, 494 et 495 sont adoptés.

Article 496

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l’article 496 soit modifié en remplaçant les lignes 18 à 26, à la page 261, par ce qui suit :

« (1)(h) et (2)(a), b), d) et e) :

(i) soit la société la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,

(ii) soit la société est autorisée en vertu des règlements d’application de l’alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier; »

b) la société obtient l’agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où :

(i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)(b) ou i) ou (2)(d),

(ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)(h), (2)(a), b) et e) lorsque la société est autorisée en vertu des règlements d’application de l’alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier. »

Sur motion de Robert Layton, il est convenu,—Que l’article 496 soit modifié en ajoutant après la ligne 40, à la page 261, ce qui suit :



“(7) Where a company controls a body corporate referred to in paragraph (4)(a), the company may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the company would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate  
(a) if the company is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 502(b); and  
(b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent.”

Clause 496, as amended, carried.

Clauses 497, 498 and 499 carried.

René Soetens moved,—That the Sub-Committee do now adjourn.

And the question being put on the motion, it was agreed to.

At 9:35 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned until tomorrow at 9:30 o'clock a.m.

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Sub-committee*

« (7) La société qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (4)a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si :  
a) soit elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 502b);  
b) soit le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant. »

L'article 496, modifié, est adopté.

Les articles 497, 498 et 499 sont adoptés.

René Soetens propose,—Que le Sous-comité s'ajourne maintenant.

La motion est mise aux voix et adoptée.

À 21 h 35, le Sous-comité suspend ses travaux jusqu'à demain 9 h 30.

*Le greffier du Sous-comité*

Bernard G. Fournier

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, October 28, 1991

• 1535

**The Chairman:** Order. First of all, we have a representative from the Canadian Life and Health Insurance Association, Mark Daniels. From the Canadian Bar Association, Helen Sinclair is here, and Paul McCrossan from the Canadian Institute of Actuaries.

Now there are a number of other interested groups here. Helen, you only get one place today. It's not your bill, you get one place.

Is there somebody here representing the Insurance Brokers Association? Do you want to put one of your members up here at the table?

I think unless there is somebody else who has a great number of clauses to deal with, I want to leave it at that temporarily. I may, though, want to have other people in the room take part in this meeting, as necessary.

What we are proposing to do is deal with this bill one section at a time, commencing at the beginning. There are a great number of amendments outstanding by the department. Many of them are rather routine amendments to clean up the English or French in the bill and to deal with the regular things that have had to be changed as a result of the other pieces of legislation that we have already passed.

I was wondering if you have some government amendments over there.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** I brought mine, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay, good.

**Ms Callbeck (Malpeque):** I don't have a copy.

**The Chairman:** Mr. Rideout, do you have one?

**Mr. Rideout (Moncton):** What's that?

**The Chairman:** A copy of the government amendments.

**Mr. Rideout:** Yes.

**The Chairman:** You have. Okay. Does everybody have a copy of the bill?

Well then, the order of reference is Bill C-28, an act respecting insurance companies and fraternal benefit societies. I am going to call clause 2.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, before we start, I just got these amendments and there appear to be dozens. I think it would be helpful if the department would first of all tell us which are substantial amendments and which are technical.

**The Chairman:** I was going to have them do that clause by clause this time, Ms Callbeck, because there is a hell of a lot to this bill. There are some associations here who want to speak against some of the amendments, propose other

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 28 octobre 1991

**Le président:** La séance est ouverte. D'abord, nous accueillons un représentant de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, M. Mark Daniels. De l'Association des banquiers canadiens, M<sup>me</sup> Helen Sinclair, et de l'Institut canadien des actuaires, M. Paul McCrossan.

Sont aussi présents différents autres groupes d'intérêts. Helen, vous n'avez droit qu'à un siège aujourd'hui. Ce n'est pas votre projet de loi, vous avez droit à un siège.

Y a-t-il un représentant de l'Association des courtiers d'assurance du Canada? Voulez-vous déléguer un de vos membres à la table?

À moins que quelqu'un d'autre n'ait un grand nombre d'articles à discuter, j'aimerais en rester là pour l'instant. Il se pourrait toutefois que j'invite d'autres personnes dans la salle à prendre la parole au cours de la réunion si c'est nécessaire.

Nous allons procéder à l'étude article par article, à commencer par le premier. Un grand nombre d'amendements sont proposés par le ministère. Un grand nombre d'entre eux ne visent qu'à améliorer les versions anglaise ou française du projet de loi et traitent des aspects ordinaires qui doivent être modifiés à la suite de l'adoption d'autres textes de loi.

Je me demandais si vous aviez les amendements du gouvernement.

**M. Sobeski (Cambridge):** J'ai apporté mon exemplaire, monsieur le président.

**Le président:** Très bien.

**Mme Callbeck (Malpeque):** Je n'ai pas d'exemplaire.

**Le président:** Monsieur Rideout, en avez-vous un?

**M. Rideout (Moncton):** Qu'est-ce que c'est?

**Le président:** Un exemplaire des amendements du gouvernement.

**M. Rideout:** Oui.

**Le président:** Vous l'avez. Très bien. Est-ce que tout le monde a le projet de loi en main?

Alors, nous devons étudier le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels. Je passe à l'article 2.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président—avant de commencer—je viens tout juste de recevoir les amendements, et il semble y en avoir des tas. Je crois qu'il serait bon que les représentants du ministère nous disent d'abord quels sont les amendements de fond et quels sont les amendements de forme.

**Le président:** J'ai pensé qu'ils pourraient le faire au fil de l'étude article par article, madame, étant donné que ce projet de loi est énorme. Il y a ici des représentants d'associations qui veulent s'opposer à certains amendements,



[Texte]

amendments or make it possible for members to move other amendments. So I thought if we went through one a time I would ask the officials to speak to the amendments as we did them, one at a time. Would that be all right?

**Ms Callbeck:** As I said, I think it would be very helpful if we knew which were the substantial ones. As you know, I just got this copy. I understand that the industry had copies on Friday. As of this morning, we still could not get copies of the amendments. I really think that's being very unfair.

**The Chairman:** Let's put it this way: I do not want to be unfair, but on the other hand, we've got them. Most of the amendments are quite similar to the package of government amendments that we've been in the last few bills.

I want to make sure that Mr. Le Pan explains every one of the amendments because of the enormous interest in this statute that changes or deals with the insurance business in Canada. You can see from the numbers of people here how important it is to them. I thought we would go through every section. If there is just a routine amendment, Mr. Le Pan can indicate that. If that is not the case, I am sure the various people who are representing the associations here will sort of put their hand up and indicate they want to say something about it.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Mr. Chairman, I understand where Ms Callbeck is coming from. We got the amendments this afternoon. I understand the industry had the amendments since Friday. I must say that I find that passing strange. I'm trying to come to grips with it. This afternoon we get it and we're going through the amendments to see which ones constitute a substantive change. I don't want us to let this thing fly by without a thorough examination. I'd want to know, first of all, why we didn't get it Friday when the industry got the amendments.

• 1540

**Mr. Nick Le Pan (Assistant Deputy Minister, Department of Finance):** Mr. Chairman, first I apologize to the committee. We are trying to do everything possible to accommodate the suggestions we are getting from industry and from others on a very last-minute basis, and we were doing that right up to Friday. We provided the clerk and started providing people in the industry with copies of things late Friday.

If it would be helpful, there was also provided to the committee a possibly useful list of all the amendments as they then stood, with an indication of the ones that were technical versus the ones that were not, as well as an asterisk system to indicate which of the amendments have already been discussed by this committee in the context of the previous bills and which are new to this bill. That might be helpful, and I will refer to that as we go through.

We'd like to do everything possible to assist this committee, but we have also been responding on an up-to-the-minute basis to suggestions we received from both the industry and others up until and including noontime today.

[Traduction]

en proposer d'autres ou permettre aux membres de proposer d'autres amendements. Je pense donc qu'on pourrait procéder au fur et à mesure, et leur demander d'expliquer les amendements au fur et à mesure, un à la fois. Cela vous conviendrait-il?

**Mme Callbeck:** Comme je l'ai dit, il serait très utile que nous sachions quels sont les amendements de fond. Comme vous le savez, je viens tout juste de recevoir cet exemplaire. Je crois savoir que le secteur intéressé a, lui, reçu des exemplaires vendredi. Ce matin encore nous ne pouvions pas obtenir d'exemplaires des amendements. Je crois que c'est très injuste.

**Le président:** Soyons bien clair: je ne veux pas me montrer injuste, mais par ailleurs nous les avons. La plupart des amendements sont très semblables aux amendements proposés par le gouvernement pour les derniers projets de loi.

Je tiens à ce que M. Le Pan explique chacun des amendements en raison du très grand intérêt que suscite ce projet de loi, qui a trait au secteur des assurances au Canada, ou qui le modifie. Vous pouvez bien voir d'après le nombre de personnes ici présentes à quel point cette question les intéresse. J'ai pensé que nous pourrions examiner chacun des articles. S'il s'agit d'un amendement de forme, M. Le Pan peut l'indiquer. Dans le cas contraire, je suis certain que les différents représentants des associations qui sont ici lèveront la main pour faire savoir qu'ils veulent prendre la parole sur cette question.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Monsieur le président, je comprends bien le point de vue de M<sup>me</sup> Callbeck. Nous avons obtenu les amendements cet après-midi. Or, je crois savoir que le secteur concerné les a depuis vendredi. Je dois dire que c'est plutôt étrange. J'essaie de voir ce qu'il en est. Cet après-midi, on nous remet les amendements, et nous les étudions pour voir quels sont les changements de fond. Je ne veux pas que ce projet de loi soit adopté sans examen approfondi. Je veux savoir, d'abord, pourquoi nous n'avons pas eu les amendements vendredi quand le secteur intéressé, lui, les a obtenus.

**M. Nick Le Pan (sous-ministre adjoint, ministère des Finances):** Monsieur le président, je présente d'abord mes excuses au comité. Nous faisons tout notre possible pour tenir compte des suggestions qui nous sont faites par l'industrie et par d'autres à la toute dernière minute, et c'est ce que nous avons fait jusqu'à vendredi. À la fin de la journée, vendredi, nous avons remis des exemplaires au greffier et avons commencé à en donner aux gens de l'industrie.

Au cas où cela pourrait être utile, on a aussi remis au comité une liste de tous les amendements tels qu'ils étaient rédigés, en indiquant lesquels étaient des amendements de forme, et nous avons marqué d'un astérisque ceux qui ont déjà été discutés par le comité au cours de l'étude d'autres projets de loi et ceux qui sont de nouveaux amendements à ce projet de loi. Cette liste pourrait être utile, et je m'y reporterai au fur et à mesure.

Nous ferons tout notre possible pour aider le comité, mais nous avons dû tenir compte jusqu'à la dernière minute de suggestions que nous avons reçues tant de l'industrie que d'autres, et cela jusqu'à midi aujourd'hui. Voici

[Text]

The listing we provided looks like this, with a list of amendments. It is dated October 25. Changes marked with an asterisk have already been made in committee to Bill C-19. That was provided to the industry and to this committee at the same time we provided the amendments.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, I know the department has been busy, but I really don't think this is fair. We tried to get the amendments this morning and we couldn't get them and I would like to know—

**The Chairman:** The problem, Ms Callbeck, is that under the Official Languages Act, Parliament cannot distribute material unless it is in both official languages. On Friday the industry received drafts in English only. They were not distributed in an official way. The official copies were not available until this morning, and they were distributed to your office as soon as possible. That is the advice I have from the clerk's office.

**Ms Callbeck:** But the fact is that industry got copies and Members of Parliament could not get copies. I think my office got a copy at 2 p.m. today.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, what constitutes distribution? They distributed it to the industry—well, that's distribution. It shouldn't have been done if it couldn't be done in the two official languages, number one. Number two, we finished Bill C-19 on September 30. Here we are at the end of October. Do you want to tell me it's taken all this time for the cobras to get at the zoo-keeper to try to get some changes put in? Why are we at this date getting them handed to us an hour, two hours, three hours before we meet?

**The Chairman:** Because a great number of representations have been made. A number of these things are highly technical. That's the reason I have asked leading representatives across the board to come to the table to say what they would like, if there's something to be said about the proposals to assist us. I think, Mr. Rodriguez, that unless you are an expert in insurance, some of this stuff is pretty abstruse.

**Mr. Rodriguez:** Let me say this, Mr. Chairman. For those of us trying to do a job on the bill, it isn't fair for me and my researcher and my office to get the stuff hours before and attempt to come to grips with what's there and try to see how it fits, where it forms a compromise with the proposals of the insurance industry, and how the bankers respond to it, which is the other major player. I just don't think it was fair.

• 1545

[Translation]

l'énumération que nous avons fournie, et la liste des amendements. C'est daté du 25 octobre. Les changements marqués d'un astérisque ont déjà été apportés par le comité au projet de loi C-19. On a remis ce document à l'industrie et au comité en même temps que les amendements.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, je sais que le ministère est très occupé, mais je ne crois pas que ce soit juste. Nous avons essayé d'obtenir les amendements ce matin, en vain, et j'aimerais savoir. . .

**Le président:** Le problème, madame, c'est qu'aux termes de la Loi sur les langues officielles, le Parlement ne peut pas distribuer de documents qui ne sont pas dans les deux langues officielles. Vendredi, l'industrie a reçu une version anglaise seulement. Ces documents n'ont pas été distribués de façon officielle. Les exemplaires officiels n'ont été prêts que ce matin, et ils ont été remis à votre bureau dès que possible. C'est ce que j'ai appris du bureau du greffier.

**Mme Callbeck:** Le fait demeure que l'industrie a obtenu des exemplaires, mais que les députés n'ont pas pu en avoir. Je crois que mon bureau a obtenu un exemplaire à 14 heures aujourd'hui.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, qu'est-ce que la distribution? On a distribué ces exemplaires à l'industrie—eh bien, c'est de la distribution. On n'aurait pas dû le faire si on ne pouvait pas le faire dans les deux langues officielles, pour commencer. Ensuite, nous avons terminé l'étude du projet de loi C-19 le 30 septembre. Et nous voici à la fin d'octobre. Allez-vous me dire qu'il a fallu tout ce temps aux cobras pour amener le gardien du zoo à apporter quelques changements? Comment se fait-il qu'à cette étape on nous les remette une heure, deux heures, trois heures avant la réunion?

**Le président:** En raison du grand nombre d'observations qui ont été faites. Certains de ces aspects sont extrêmement techniques. C'est pourquoi j'ai demandé aux principaux représentants de tous les secteurs intéressés de s'asseoir avec nous pour nous dire ce qu'ils en pensent, s'il y a lieu pour eux de commenter les propositions pour nous aider. Je pense, monsieur, qu'à moins d'être un expert en assurances, certaines de ces questions vous paraîtront bien obscures.

**M. Rodriguez:** J'aimerais dire ceci, monsieur le président. Nous voulons bien examiner le projet de loi, mais ce n'est pas juste que moi, mon attaché de recherche et mon bureau n'ayons eu les documents que quelques heures à l'avance pour essayer de les comprendre et de voir comment tout cela s'organise, s'il a été tenu compte des propositions du secteur des assurances, et comment le secteur bancaire y réagit, lui qui est l'autre grand intéressé. Je trouve que ce n'est pas juste.

**Le président:** Si au cours des délibérations de cet après-midi ou de ce soir nous abordons un point qui cause de graves préoccupations, je vais proposer que nous réservions l'article et donnions le temps qu'il faut pour faire ce qu'il y a à faire.

**The Chairman:** If in our deliberations this afternoon or evening we come to a situation where there is a real concern, I will propose that we stand the clause and give ourselves the opportunity to do whatever work needs to be done.



[Texte]

It seems to me that this is a rather technical bill and I suspect that the representations have led to some small changes. In clause 2, for example, a number of amendments, through to G-8 or G-9, are all definition amendments and are obviously there for clarification. We can discuss those as we go.

**Mr. Rideout:** Mr. Chairman, why can't we get an idea of those major areas might be? That would give our research people a chance to work over the evening so that we can deal with it tomorrow. Otherwise we will only hit them by surprise as we go along.

**The Chairman:** I don't think so. If there is a surprise, I am sure one of the groups who are interested in the bill will indicate that surprise before you can think about it, in which case we will just stand that clause.

**Mr. Rideout:** All I am saying is that our staff can be working on some of that stuff, otherwise we will only find out that there is a problem as we come to it.

**The Chairman:** I expect that the various people who have been making representations have already made representations to you in one way or another, and I am sure they will continue to do so.

I think we would be far better off to just move ahead and see how it goes. I think this way of doing it worked well with the Bank Act. Let us see how we do with this bill. If after awhile you find that this is getting to be crazy, then we will call an adjournment to see how we do.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, could we have the department tell us which on this list are the substantial amendments?

**The Chairman:** All right. I am in your hands, but perhaps we will ask Mr. Le Pan to give us a quick break-down on what he did here.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, before I indicate some of the significant changes in the government amendments, let me say that I understand that there are approximately ten issues. I don't know whether you will want to raise all of them, but ten issues have been identified by the insurance industry and the banking industry as areas for change, which we do not support, but there may well be amendments floating around this committee. I would be happy to speak to what I think that list is. Because we were aware of it we knew that it was changing up until quite recently.

In terms of the list of amendments that we are proposing, they fall into three categories. The first category—identified by an asterisk on the list dated October 25, 1991—are the category of amendments that have already been made in committee to Bill C-19. That accounts for something like 40 amendments, I am told. The second category of amendments are very technical ones related to the insurance bill only. In a number of cases they closely

[Traduction]

Ce projet de loi nous semble de nature assez technique, et je suppose que les observations qui ont été faites ont entraîné l'addition de quelques changements mineurs. À l'article 2, par exemple, divers amendements, proposés par la motion G-8 ou G-9, ont tous trait aux définitions et sont manifestement proposés pour préciser le projet de loi. Nous pourrions en discuter en temps opportun.

**M. Rideout:** Monsieur le président, pourquoi ne pourrait-on pas nous donner une idée de ces principaux points? On donnerait ainsi à nos attachés de recherche l'occasion de les étudier ce soir, et nous pourrions en discuter demain. Autrement, nous serons pris au dépourvu quand nous les découvrirons par surprise.

**Le président:** Je ne crois pas. S'il devait y avoir une surprise, je suis certain que l'un des groupes intéressés par l'étude du projet de loi aura déjà évoqué cette surprise avant même que vous y ayez pensé, auquel cas nous réserverons simplement cet article.

**M. Rideout:** Je veux tout simplement dire que le personnel pourrait examiner certains de ces documents, sinon nous ne constaterons qu'il y a un problème que quand nous tomberons dessus.

**Le président:** Je suppose que les diverses personnes qui ont fait des observations vous ont déjà aussi fait des observations à vous, et je suis certain qu'elles continueront à le faire.

Je crois qu'il vaudrait beaucoup mieux que nous commençons et voyions comment les choses se passent. Je pense que cette procédure a donné de bons résultats dans l'étude de la Loi sur les banques. Voyons voir ce que nous pouvons faire dans ce cas-ci. Si au bout d'un moment vous constatez que la machine s'emballe, nous pourrions ajourner pour examiner comment procéder.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, est-ce que les représentants du ministère pourraient nous dire quels sont sur cette liste les amendements de fond?

**Le président:** Très bien. Je suis à votre disposition, mais je vais plutôt demander à M. Le Pan de nous exposer brièvement ce qu'il a fait.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, avant de faire état de certains des changements de fond apportés aux amendements du gouvernement, permettez-moi de dire que je crois savoir qu'il se pose environ 10 questions. Je ne sais pas si vous voudrez les soulever toutes, mais le secteur de l'assurance et celui des banques ont signalé 10 points qui pourraient être modifiés, ce sur quoi nous ne sommes pas d'accord, et il se pourrait bien que d'autres amendements soient proposés au comité. Je me ferai un plaisir d'expliquer ce que me semble être cette liste. Étant au courant, nous savions qu'elle était modifiée, et elle l'a été jusqu'à tout récemment.

Pour ce qui est de la liste des amendements que nous proposons, ils correspondent à l'une ou l'autre de trois catégories. La première catégorie—marquée d'un astérisque sur la liste du 25 octobre 1991—est celle des amendements qui ont déjà été apportés par le comité au projet de loi C-19. On me dit que cela représente une quarantaine d'amendements. La deuxième catégorie est celle des amendements de forme, qui ne concernent que le projet de

## [Text]

match the CLHIA brief on Bill C-28, or they are amendments to concord the French with the English.

The third category of amendments are amendments of some substance. Let me indicate some of those as we go through here. For example, again using this list, there are amendments related to the corporate governance regime that are designed to address comments raised by both the CLHIA and by Sun Life, as to what policyholders' proposals validly could be put at meetings. That was a general comment that was raised, as well as a specific comment that policyholders ought not to be able to propose demutualizations, that demutualizations ought to be a prerogative of the board to propose. Those are the amendments, for example, in clause 147.

## • 1550

Similarly, in clause 159 there are changes to alter the number of policyholders who may requisition a meeting.

There are amendments in clause 254 to provide greater flexibility to the superintendent to waive notice to policyholders in the case of reinsurance arrangements, again amendments requested, I believe, by the industry in order to provide a more flexible regime for reinsurance and not require every reinsurance arrangement to receive superintendent approval.

There are amendments in the areas of business powers in clause 441 that relate to issues brought to us by both the life and health insurance industry and the property and casualty industry, to clarify the reference to inhouse information services powers, and to make it clear that it is possible to deal with things like providing computer systems to brokers and agents.

There is an amendment in clause 475 related to guarantees, where there are guarantees between an insurance company parent and an insurance company subsidiary, and some amendments to the fixed cap rule that otherwise applies to guarantees. That's an important amendment.

Once I get past about clause 400, every amendment that doesn't say that it's technical is more than purely technical in the sense that it is more than purely a concordance of say the French with the English.

Clause 543 is related to networking, a clarification of the networking powers, and applies particularly to the fraternal benefit societies. That's an issue we've dealt with, I think, for the other entities.

I don't think there's much else I would like to comment on in this list, Mr. Chairman.

When I come back to my earlier comments, there are a number of issues related to questions about five or six items of particular importance that have been referred to us more recently from the industry, and/or issues that were in the submission of the Canadian Bankers' Association on this bill, on which this committee may want to focus a little bit.

## [Translation]

loi sur les assurances. Dans certains cas, ces amendements correspondent d'assez près au contenu du mémoire de l'ACCAP, ou alors il s'agit d'amendements visant à assurer la conformité des versions française et anglaise.

La troisième catégorie est celle des amendements qui sont d'une certaine importance. Je vais vous les indiquer à mesure que nous avancerons. Par exemple, toujours dans cette liste, on trouve des amendements qui ont trait au régime d'administration de la société et qui tiennent compte d'observations faites par l'ACCAP et par la Sun Life relativement aux propositions des souscripteurs qui pourraient être jugées recevables aux réunions. C'est l'observation générale qui avait été faite. De façon plus précise, les souscripteurs ne devraient pas être en mesure de proposer des démutualisations; c'est une prerogative qui devrait appartenir au conseil. Voilà pour les amendements à l'article 147, par exemple.

À l'article 159, les modifications visent le nombre de souscripteurs nécessaires pour exiger la tenue d'une assemblée.

Avec les amendements à l'article 254, le surintendant dispose d'une plus grande marge de manoeuvre lorsqu'il s'agit de l'avis qui doit être envoyé aux souscripteurs en cas de réassurance. Encore une fois, ces amendements avaient été demandés par l'industrie, si je me souviens bien, qui souhaitait que le régime de réassurance soit plus souple et ne nécessite pas l'approbation du surintendant chaque fois.

Les amendements en ce qui concerne les pouvoirs commerciaux privés dans l'article 441 résultent d'observations qui nous ont été faites par les compagnies d'assurances de personnes et les compagnies d'assurances générales sur la nécessité de préciser l'allusion aux services d'information internes et d'indiquer clairement qu'il est permis, entre autres, de fournir des services informatiques aux courtiers et agents.

L'amendement à l'article 475 a trait aux garanties qui visent les compagnies d'assurance mères et leurs filiales; la règle du montant fixe, telle qu'appliquée à ces garanties, est modifiée. C'est une modification importante.

Passé l'article 400, tous les amendements qui ne sont pas indiqués comme étant des amendements de forme sont plus que purement des amendements de forme, en ce sens qu'ils n'ont pas simplement à voir avec la pure concordance du français et de l'anglais, par exemple.

L'article 543 a trait à l'établissement de réseaux, précise les pouvoirs relatifs à l'établissement de réseaux, et s'applique particulièrement aux sociétés de secours mutuels. La question s'est posée pour les autres entités.

Je pense que c'est à peu près tout ce que j'ai à dire au sujet de cette liste, monsieur le président.

Par ailleurs, comme je le disais plus tôt, il y a environ cinq ou six questions particulièrement significatives qui nous ont été signalées récemment par l'industrie; certaines ont été mentionnées dans le mémoire de l'Association des banquiers canadiens. Le comité voudra peut-être y revenir au moment opportun.



[Texte]

In a number of these areas we are not proposing any amendments. They include things like the issue of deposit-taking powers or the ability of these entities to take deposits, the treatment of certain debt instruments, and exactly how the ancillary business power in clause 235 is phrased. There are a number of those issues I am aware of floating around that may come before this committee during the course of deliberations on this bill.

There is also the issue of demutualization, clause 237. There is a potential change in clause 237 to make clearer the ownership provisions that might apply to a demutualized company, that we would like to bring before this committee in the government's amendments.

Lastly, I would also indicate, Mr. Chairman, that I am aware of an issue about the foreign ownership status of certain insurance company funds, in particular the segregated account funds. This is a matter that in policy terms has been dealt with under this bill for insurance companies, but the industry has requested that we also make a similar amendment to treat the segregated funds that are used for pension purposes as Canadian, just as pension arrangements are treated as Canadian for purposes of certain of the other privatization statutes. We are not clear whether that amendment would be in order in this committee, and we would take the committee's view on that, but it is one that in policy terms the government is prepared to move with respect to those other privatization statutes.

• 1555

The applicable section, I believe, is 427. That is another significant amendment I wanted to draw to the committee's attention, assuming that the committee would determine that it is in order.

**Ms Callbeck:** There are just six amendments then that are substantial amendments.

**Mr. Le Pan:** On a quick read through my list, yes, that would be about right. Maybe if we go through it I will identify a couple more as I get there, but it is not a lot in that sense. There are a wide range of technical amendments here reflecting the fact that the CLHIA itself, and others, provided us with some 25 pages of insurance-specific amendments to this bill.

**Mr. Rodriguez:** As we go through this process I want to express some concern about the process. We had the bills tabled, we dealt with them, we dealt with Bill C-19, we dealt with Bill C-81, now Bill C-4. We did not go through the process of having the major players come as witnesses where they could present their concerns.

On Thursday or Friday, I received and faxed some proposals from the insurance industry. It just seems to me that we are doing things in a backward sort of fashion. It seems to me that if those were concerns, they had a right to come before the committee and try to put those and explain them to us as a committee, not in this Roman forum kind of arrangement. So I had the spectacle of telephone calls trying to explain to me what those requirements are, those

[Traduction]

Nous ne proposons pas d'amendements relativement à ces questions. Elles concernent entre autres le pouvoir de recevoir des dépôts, le traitement de certains types de créances et la façon dont sont décrites les activités complémentaires à l'article 235. Ces questions sont discutées actuellement et pourraient être mentionnées au cours des délibérations sur le projet de loi.

Il y a en outre la question de la démutualisation, à l'article 237. Il pourrait y avoir une modification ultérieure à cet article précisant les dispositions relatives à la propriété qui pourraient s'appliquer à une compagnie démutualisée. Il pourrait y avoir un amendement du gouvernement en ce sens.

Enfin, monsieur le président, je voudrais indiquer que je suis au courant de la question de la propriété étrangère de certains fonds de compagnies d'assurances, en particulier de caisses séparées. Sur le plan de la politique gouvernementale, la question a été réglée pour les compagnies d'assurances dans le cadre de ce projet de loi, mais l'industrie a demandé un amendement semblable pour que les caisses séparées qui sont utilisées aux fins des régimes de pension soient traitées comme canadiennes, comme c'est le cas dans d'autres lois de privatisation. Nous ne savons pas si un tel amendement serait recevable à ce comité, et nous sollicitons l'avis du comité à ce sujet. Cependant, le gouvernement a adopté une telle politique dans le cadre d'autres lois de privatisation.

L'article visé pourrait être l'article 427. Si le comité jugeait un tel amendement recevable, il s'agirait d'un autre amendement assez important.

**Mme Callbeck:** Il n'y a finalement que six amendements de fond.

**M. Le Pan:** Je pense que oui, si je me fie à ma liste. Il pourrait peut-être y en avoir un ou deux autres. Il y a un grand nombre d'amendements de forme qui découlent des 25 pages d'amendements strictement reliés à l'assurance qui nous ont été présentés par l'ACCAP et d'autres.

**M. Rodriguez:** Je tiens à exprimer mon inquiétude en ce qui concerne le processus. Nous avons étudié les projets de loi qui ont été déposés: le projet de loi C-19, le projet de loi C-81, et maintenant le projet de loi C-4. Nous n'avons cependant pas demandé aux principaux intéressés de comparaître en tant que témoins pour qu'ils nous expriment directement leurs réserves.

Jeudi ou vendredi, j'ai reçu des propositions de l'industrie de l'assurance et j'en ai envoyé par télécopieur. Il me semble que nous faisons le contraire de ce que nous devrions faire. Si l'industrie a ses préoccupations, le comité devrait lui permettre de les exprimer directement, non pas dans ce contexte qui rappelle le forum romain. C'est par téléphone qu'on a tenté de m'expliquer quels étaient les autres amendements nécessaires. Je ne recommande pas une

[Text]

additional amendments. It did not strike me right as a process that should be repeated in the future. I just do not like it. I felt very uncomfortable about it, especially since you told me this was a done deal and now we find out we have Bill C-19, now we are getting some more requests for additional changes.

**Mr. Le Pan:** If I may, Mr. Chairman, a number of what we considered to be potentially significant amendments were brought to us as well toward the very end of the process. As I tried to indicate subtly, many of those do not find their way into the list of government amendments for reasons that are similar to what you have talked about. That includes amendments from both sides; those are in some sense the issues of what I say are not in the government amendments.

**Mr. Rodriguez:** Sure. Mr. Le Pan, you have your function. But we parliamentarians have another function, and those two are not necessarily coterminous.

**Mr. Le Pan:** I agree, sir.

**Mr. Rodriguez:** Therefore, I feel we are sort of building this thing. I feel very, very uncomfortable with it. And when I was called, I expressed that to both the Bankers' Association, I expressed it to the insurance people: look, I hate this process, because you should not be calling me to lobby me on these things and explaining them to me on the phone; you should have requested a meeting to appear as a witness on your bill and you would have the floor and you would have the members here and then you could explain it to us and we could question you. At a later date, when the bureaucrats come in, they can respond to those requests. Then we could weigh them.

So I hope, Mr. Chairman, that we never ever go through this process again. I thought it was going to be all right and then the thing got out of control.

**The Chairman:** One of the problems is that there have been people who... It is a very complicated bill and the proposals or amendments are so nit-picking that I sometimes wonder whether they are necessary at all. However, there are some nit-pickers here.

**Mr. Rodriguez:** Well, the six proposals that the CLHIA presented to me were not nit-picking. They seemed pretty important to them, and they were not nit-picking.

• 1600

**The Chairman:** Well, we will get into them as we are going, because they have been fairly well discussed around before.

**Mr. Sobeski:** I would just add that it seems to me, if I recall during the Bank Act—and we are talking about getting good discussion of potential amendments—Mr. Rodriguez had a number of amendments that he didn't bring forward at this committee. He decided to wait until he gets into the House. So it works both ways there, John.

[Translation]

telle façon de procéder à l'avenir. Je ne l'approuve pas du tout. Je me suis senti très mal à l'aise, surtout du fait que vous m'aviez dit que l'affaire était conclue. Maintenant, il y a le projet de loi C-19, et d'autres demandes en vue de changements.

**M. Le Pan:** Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais dire que beaucoup d'amendements potentiels importants ont également été portés à notre attention à la fin du processus. Comme j'ai essayé de l'expliquer à mots couverts, beaucoup de ces amendements ne se retrouvent pas dans la liste du gouvernement pour les raisons que vous connaissez. Il y en a des deux côtés; ils ne peuvent pas à ce stade-ci être inclus dans ceux du gouvernement.

**M. Rodriguez:** Vous avez votre rôle, monsieur Le Pan. Nous avons le nôtre, en tant que parlementaires. Ils ne se recoupent pas nécessairement.

**M. Le Pan:** J'en conviens.

**M. Rodriguez:** Nous menons cette affaire d'une drôle de façon. Je me sens très inconfortable en ce qui me concerne. Je l'ai d'ailleurs indiqué à l'association des banquiers et aux compagnies d'assurances. Je leur ai dit que j'étais contre cette façon de procéder, qui les obligeait à m'appeler pour essayer de me convaincre. Je leur ai rappelé qu'ils auraient dû avoir l'occasion de comparaître en tant que témoins pour expliquer leur point de vue et répondre aux questions du comité. Ensuite, les bureaucrates auraient pu apporter leur contribution. Nous aurions pu juger en connaissance de cause.

Monsieur le président, j'espère que nous ne procéderons plus jamais de cette façon. Au départ, je pensais que les choses allaient bien se passer, mais j'ai constaté plus tard qu'il y avait des complications.

**Le président:** Le problème est dû en partie au fait qu'un certain nombre de personnes... Le projet de loi est très compliqué, et les propositions ou les amendements sont si vétilleux que nous nous demandons parfois s'ils sont vraiment nécessaires. Cependant, il y a ici des gens qui aiment bien ce genre de questions.

**M. Rodriguez:** Les six propositions de l'ACCAP n'avaient rien de vétilleux. Elles me semblaient assez importantes.

**Le président:** Nous allons les examiner au passage, parce que nous les connaissons fort bien.

**M. Sobeski:** Si je me souviens bien, lors de l'étude de la Loi sur les banques—ce que nous tentons de faire, ici, c'est discuter à fond d'un certain nombre d'amendements possibles—M. Rodriguez avait un certain nombre d'amendements qu'il n'a pas soumis au comité. Il a préféré attendre l'étape de la Chambre. Les torts ne sont pas tous du même côté, John.



[Texte]

**The Chairman:** Rather than get into this, I want to start with these amendments we have and let us move ahead and see how we go. If somebody has a great concern that these are terribly contentious and the various people I have at the table start indicating massive contention, then I guess we will just stand the clause, and if we have to delay the bill a while, then that is fine too. Let's move ahead, shall we?

**Mr. Rideout:** Just one quick question. Is the research staff aware of any additional substantive changes over what has been given to us by Mr. Le Pan?

**Mr. Guy David (Committee Researcher):** Not beyond what we got from the industry.

**The Chairman:** And you have got from the industry too, haven't you?

**Mr. Rideout:** So they are just the industry ones and the ones that have just been mentioned? Nothing else?

**The Chairman:** Basil and Guy have been checking every amendment as it has come by—

**Mr. Rideout:** That is why I wanted to ask them.

**The Chairman:** —and they have been going back and forth with Mr. Le Pan.

**Mr. Paul McCrossan (Canadian Institute of Actuaries):** Mr. Chairman, we had a chance to receive these proposed amendments only today, and we would like to give to the research staff six, seven, or eight small technical changes reacting themselves to the technical—

**The Chairman:** When we come to your issue, we will do that.

I am calling clause 2. Mr. Sobeski, would you like to move amendment G-1?

#### On clause 2—Definitions

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, in the interest of time, is it just possible that the amendment could be deemed as read? It is G-1, referring to clause 2, pages 1 to 10. I think that will speed the process up, and I don't imagine the members will have difficulty with that. I move amendment G-1.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you explain this? What are you doing here?

**Mr. Le Pan:** First, this amendment adds clarification to a couple of definitions that are contained in clause 2 to clarify, for example, the definition of the term "actuary"; to clarify that a contract of reinsurance is in fact a policy for purposes of this bill; to exclude policies from the definition of "security" because there was some question in some people's legal minds about whether—

**The Chairman:** You have gotten ahead of me. I had Mr. Sobeski read only amendment G-1, but if he would like to move G-2—

**Mr. Sobeski:** Because they are matters of definition, if I could move amendments G-1, G-2, G-3, G-4, G-5, G-6, G-7, G-8, G-9—

**Mr. Le Pan:** I am sorry; I was under the impression that all of the clause 2 amendments were being discussed.

[Traduction]

**Le président:** Je ne m'engage pas dans ce débat. Je propose plutôt que nous commençons à examiner les amendements afin de voir jusqu'où nous pouvons aller. S'il y a de graves réserves, de fortes objections de la part des gens qui se trouvent autour de la table, je réserverai l'article en cause, quitte à retarder l'adoption du projet de loi. Alors, pouvons-nous commencer?

**M. Rideout:** J'ai une brève question à poser auparavant. Le personnel de recherche est-il au courant d'autres modifications importantes en sus de celles qui ont été indiquées par M. Le Pan?

**M. Guy David (attaché de recherche du Comité):** Il n'y en a aucune à part celles qui ont été proposées par l'industrie.

**Le président:** Vous avez également été contactés par l'industrie?

**M. Rideout:** Il n'y a donc que celles de l'industrie et celles qui ont été mentionnées, rien d'autre.

**Le président:** Basil et Guy ont examiné chaque amendement au fur et à mesure. . .

**M. Rideout:** C'est la raison pour laquelle je voulais leur poser la question.

**Le président:** . . . et ils ont été en constante communication avec M. Le Pan.

**M. Paul McCrossan (Institut canadien des actuaires):** Monsieur le président, nous n'avons reçu ces amendements proposés qu'aujourd'hui, mais nous voudrions soumettre au personnel de recherche six, sept ou huit petites modifications de forme dues au caractère des amendements eux-mêmes. . .

**Le président:** Au moment opportun, si vous le voulez bien.

Je mets l'article 2 en délibération. Monsieur Sobeski, voulez-vous présenter l'amendement G-1?

#### Article 2—Définitions

**M. Sobeski:** Monsieur le président, pour aller plus vite, ne serait-il pas possible de considérer l'amendement comme lu? C'est l'amendement G-1, visant l'article 2, pages 1 à 10. Je ne pense pas que les membres du comité y voient d'inconvénient. Je propose l'amendement G-1.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous expliquer ce qui se passe ici?

**M. Le Pan:** Il s'agit de préciser davantage un certain nombre de définitions qui se trouvent à l'article 2, par exemple, la définition d'«actuaire»; d'indiquer qu'un contrat de réassurance est une police aux fins de ce projet de loi; d'exclure les polices de la définition de «titre», parce qu'un certain nombre de personnes s'interrogeaient à ce sujet. . .

**Le président:** Vous allez plus vite que moi. J'en suis à l'amendement G-1 de M. Sobeski, mais si vous, vous êtes déjà à l'amendement G-2. . .

**M. Sobeski:** Tous ces amendements visent des définitions: G-1, G-2, G-3, G-4, G-5, G-6, G-7, G-8, G-9. . .

**M. Le Pan:** Je m'excuse; je pensais que tous les amendements prévus à l'article 2 étaient discutés.

[Text]

**The Chairman:** You can now tell us about these definitional amendments.

**Mr. Le Pan:** In addition to the ones I talked about, we are excluding policies from the definition of "security". There are two technical amendments to the French only. We are adding a definition of the term "annual return", which is a concept already used in part XV of the bill. We are not changing anything substantive here, but it is a definition that should have been added to the definitions section but was not.

We are also making a change to clarify that a loan under the purposes of the act for things like commercial loan limits, other loan investment limits, whatever, or certain other purposes under the act is not a policy loan, because that is not a loan in the sense of what it would be in the case of a deposit-taking institution.

We are adding a definition of "financial year" for foreign companies that was missed in the earlier preparation of the bill.

None of these amendments, in our opinion, is substantive.

• 1605

**The Chairman:** Mr. McCrossan, you said you had some concerns about "actuary" vis-à-vis clause 2.

**Mr. McCrossan:** The current act defines "actuary" as a fellow of the Canadian Institute of Actuaries. In this new bill four new categories of actuaries are created. They are actuaries of a company, actuaries of a society, actuaries of a foreign company, and actuaries of a provincial company. Somewhere along the way, we have lost what an actuary is, which is in the current act. There are a number of actuaries referred to in the bill. I could cite several occasions, but none is one of the four types of actuaries listed in the government amendment.

Therefore, Mr. Chairman, at very short notice we would suggest a slight modification to the government to actually define the term "actuary" in terms of a fellow of the Canadian Institute of Actuaries before starting to define the four sub-types of actuaries. I would be prepared to give that suggestion to the clerk and distribute it and either stand the clause or discuss it now.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, do you understand what he is talking about here?

**Mr. Le Pan:** I think there are two points being made, Mr. Chairman. One point is that there are four situations in which "actuary" is used in this bill, and Mr. McCrossan is worried that in some of those references it is not clear which of the four is the relevant terminology.

Our view is that in all of the cases, with the possible exception of a couple, we use one of the phrases, actuary of a company, provincial, and so on. In the other circumstances where we do not actually use one of those four phrases, we have been advised that the terminology and the context of the reference in the bill will make it clear which of the four concepts is being used.

[Translation]

**Le président:** Poursuivez.

**M. Le Pan:** Les polices sont donc exclues de la définition de «titre». Il y a deux amendements de forme qui ne visent que le texte français. La définition d'«état annuel» est ajoutée, selon une notion qui se trouve déjà à la partie XV du projet de loi. Ce n'est pas un amendement de fond. C'est une définition qui aurait dû être donnée au départ.

Nous précisons également que la définition de prêt, aux fins, entre autres, des limites pour les prêts commerciaux, des limites pour les investissements sous forme de prêts, ne comprend pas les prêts au titre des polices, parce que la notion n'est pas la même que pour les institutions qui reçoivent des dépôts.

Nous ajoutons une définition d'«exercice» pour les sociétés étrangères, ce que nous avons oublié de faire au départ.

À notre humble avis, aucun de ces amendements n'est un amendement de fond.

**Le président:** Monsieur McCrossan, vous vous interrogez au sujet du terme «actuaire» à l'article 2.

**M. McCrossan:** La loi actuelle précise qu'un «actuaire» est un fellow de l'Institut canadien des actuaires. Ce projet de loi crée quatre nouvelles catégories d'actuaire: l'actuaire de la société, l'actuaire de la société de secours, l'actuaire de la société étrangère et l'actuaire de la société provinciale. On semble avoir perdu le sens de ce qu'est un actuaire tel que défini dans la loi actuelle. Dans ce projet de loi, on fait mention des actuaires à de nombreuses reprises. Je pourrais vous en citer plusieurs exemples, mais il est important de noter qu'aucun de ces exemples ne ressemble aux quatre types d'actuaire que mentionne le gouvernement dans son amendement.

Par conséquent, monsieur le président, nous proposons spontanément une légère modification à l'amendement du gouvernement afin de définir le terme «actuaire» comme signifiant un fellow de l'Institut canadien des actuaires avant de donner une définition des quatre sous-catégories d'actuaire. Je pourrais en faire la suggestion au greffier et distribuer mon texte; nous pourrions alors soit réserver l'article, soit en discuter maintenant.

**Le président:** Monsieur Le Pan, avez-vous compris de quoi il s'agit?

**M. Le Pan:** Je pense qu'il y a deux choses à souligner, monsieur le président. D'abord, le terme «actuaire», utilisé dans quatre cas différents dans ce projet de loi, et M. McCrossan s'inquiète du fait qu'il n'est pas toujours clair de quel genre d'actuaire il s'agit.

Puisque, à quelques exceptions près, nous utilisons toujours les expressions «actuaire de la société», «actuaire de la société provinciale», etc., le problème ne se pose pas. Dans d'autres circonstances, là où nous n'utilisons pas l'une des quatre expressions au complet, on nous dit que la terminologie et le contexte préciseront de quelle catégorie d'actuaire il s'agit.



[Texte]

A second suggestion being made here is that we define "actuary" in the context of the particular designation of a member of a society, which we have not done under this bill. I think that is a little bit different from the first point.

**The Chairman:** Was that done in the previous insurance act?

**Mr. Le Pan:** May I ask Mr. Jason on my staff to respond, please?

**Mr. John Jason (Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force, Department of Finance):** Just to get back to the basics of what we are looking at here, the suggestion was made by the industry that we now develop a concept of an appointed actuary, someone who is a member of the institute, who will be appointed by each company to do whatever is necessary under the bill.

We as government made a decision to use just a name, if you will, a tag consistent with the name we use for auditor of the company, so we used actuary of the company. Having done that, we also inserted in each place where the actuary is required to be appointed the requirement that he or she be a member or a fellow of the Institute of Canadian Actuaries. So I think we arrive at the end of the day in the same place we are now being asked to arrive at. It is just that we have come about it in a slightly different way.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, I agree that is what they attempted to do. Each of the four new types of actuaries indeed is defined in the legislation as a fellow of the Canadian Institute of Actuaries. However, there are at least three places in the bill which require an independent actuarial opinion. There is no definition of what an "actuary" is, when you are talking about an independent actuary. It is obviously important to us as a profession that "actuary" continue to have the professional designation in Canada as a fellow of the Canadian Institute of Actuaries in order to be competent to sign an independent actuary's report.

**The Chairman:** What is the association's view on this, Mr. Daniels?

**Mr. Mark Daniels (President, Canadian Life and Health Insurance Association Inc.):** Sir, I don't really have a view. I can't help the committee much on this.

**The Chairman:** Do any of our members have some concern about this, or do you want to accept Mr. McCrossan's suggestion?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there is an alternative possible way of doing this. Perhaps we can look at the context as we get to each of the three references where we believe the context is clear, and see if we ought to add something there, rather than do another definition at the front-end which is going to have ripple effects through the drafting of the rest of the bill. I would be prepared to look at those, as we go, Mr. McCrossan. We think we will come to the same result.

• 1610

**Mr. Soetens (Ontario):** I would just like to ask Mr. McCrossan if it is possible to be an actuary in this country without being a member of your association.

[Traduction]

Deuxièmement, on semble dire qu'il faudrait définir l'«actuaire» comme faisant partie d'une association, ce que nous n'avons pas envisagé dans ce projet de loi. Je pense que ce deuxième point est un peu différent du premier.

**Le président:** Que trouve-t-on dans l'ancienne Loi sur les assurances?

**M. Le Pan:** Puis-je demander à mon collaborateur, M. Jason, de répondre?

**M. John Jason (chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières, ministère des Finances):** Pour faire le point, l'industrie propose la création du concept de l'actuaire nommé, un membre de l'institut qui serait nommé par chaque société afin de pouvoir se conformer aux exigences du projet de loi.

Le gouvernement a décidé d'utiliser un nom, une étiquette, et comme nous le faisons lorsque nous parlons du vérificateur d'une société, nous parlons ici de l'actuaire de la société. Cela dit, chaque fois qu'on parle d'un actuaire nommé, nous précisons qu'il faut que cette personne soit un fellow de l'Institut canadien des actuaires. Je pense que le résultat est le même que si nous prenions la mesure qu'on nous propose maintenant. C'est simplement que nous avons procédé un peu différemment.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, je conviens que c'est ce qu'ils ont tenté de faire. Chacune des quatre nouvelles catégories d'actuaires est en fait accompagnée de la précision qu'il doit s'agir d'un fellow de l'Institut canadien des actuaires. Toutefois, à au moins trois endroits dans le projet de loi, on stipule qu'il faut pour telle ou telle chose obtenir l'opinion d'un actuaire indépendant. Or, dans ce dernier cas, on ne trouve aucune définition du terme «actuaire». Manifestement, il est important pour la profession que le terme «actuaire» continue sur le plan professionnel au Canada à signifier que pour signer un rapport indépendant d'actuaire, il faut être un fellow de l'Institut canadien des actuaires.

**Le président:** Qu'en pense l'association, monsieur Daniels?

**M. Mark Daniels (président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.):** Monsieur, je n'ai pas vraiment d'opinion. Je n'ai rien à dire d'utile à ce sujet.

**Le président:** Les membres du comité ont-ils des réserves à ce sujet? Veulent-ils accepter la suggestion de M. McCrossan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il y a une autre façon de procéder. Peut-être pouvons-nous examiner les trois mentions du terme où à notre avis le contexte est clair et voir s'il faut y ajouter quelque chose plutôt que d'insérer encore une définition au début du projet de loi qui aurait une incidence sur le reste de celui-ci. Je serais disposé à les examiner au fur et à mesure, monsieur McCrossan. Nous obtiendrons le même résultat.

**M. Soetens (Ontario):** Je voudrais demander à M. McCrossan s'il est possible d'être actuaire au Canada sans faire partie de l'association professionnelle.

[Text]

**Mr. McCrossan:** It is possible to use the term "actuary" because we are the only federally chartered profession. All other professions are chartered under provincial charters and have trademark protection under provincial charters for the use of the term accountant, doctor, etc. Actuaries happen to be the only federally chartered profession and we are chartered by an act of this Parliament.

**Mr. Soetens:** Could you, for example, ply your trade in this country without being a member of the organization you are speaking on behalf of?

**Mr. McCrossan:** I would be restricted from signing government statements unless I were a fellow of the Canadian Institute of Actuaries. Under the current act I would be restricted from offering an opinion as to how policyholders are protected in an amalgamation or in a transfer of business unless I were a fellow of the Canadian Institute of Actuaries. In the new act, I believe there would be no protection offered that you were getting competent advice.

**Mr. Soetens:** What qualification is it that makes you better because you are a member of the organization?

**Mr. McCrossan:** There is an exhaustive set of examinations, comparable to the set of examinations and practice requirements of doctors, dentists, auditors, you name it. It is recognized in all legislation across the country that a fellow of the Canadian Institute of Actuaries is the definition of an actuary.

**The Chairman:** Do you have a copy of your amendment, Mr. McCrossan?

**Mr. McCrossan:** Yes I do.

**The Chairman:** Would you circulate it for us? You have put after the word "actuary", "means a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries", and then "actuary of the company", "actuary of the foreign"—all the way through, is it not?

**Mr. McCrossan:** Right. The four terms that are defined in the government amendment number two define the terms "actuary of the company", "actuary of the society", "actuary of the foreign company", "actuary of the provincial company". I have copied entirely the government's wording for those sections. I have just prefaced it by saying that an actuary is a fellow of the Canadian Institute of Actuaries, which is the wording in the current act.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, do you have any problem with this?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I am just a little nervous. A lot of this I don't have any problem with. As I understand it, the areas where we do not use one of the four terms in this bill are where the minister has the right to ask for an independent actuarial view of something.

**The Chairman:** If that is the case, I am going to stand the clause.

**Mr. Le Pan:** Yes.

**The Chairman:** It seems to me that if Mr. McCrossan is right that actuaries are a federal profession, then...

**Mr. Le Pan:** I would like to have the chance to just review the three or four places that we do not actually use the term to make sure we don't have a problem with respect to different parts of the country.

[Translation]

**M. McCrossan:** Nous pouvons nous qualifier d'actuaire parce que nous sommes la seule profession à charte fédérale. Toutes les autres professions détiennent leur charte des instances provinciales, et c'est également la province qui protège le nom de comptable, médecins, etc. Les actuaire font partie de la seule profession à charte fédérale en vertu d'une loi de ce Parlement-ci.

**M. Soetens:** Pourriez-vous par exemple exercer votre profession au Canada sans être membre de l'institut dont vous parlez?

**M. McCrossan:** Je ne pourrais signer de bilans à l'intention du gouvernement à moins d'être fellow de l'Institut canadien des actuaire. Aux termes de la loi actuelle, je ne serais pas non plus en mesure de donner d'opinion sur la protection assurée aux souscripteurs en cas de fusion ou de transfert d'une entreprise si je ne faisais pas partie de l'Institut canadien des actuaire. Dans cette nouvelle loi, rien ne garantit, je pense, que vous obtenez les conseils d'un actuaire compétent.

**M. Soetens:** Pourquoi êtes-vous mieux qualifié parce que vous faites partie de cet organisme?

**M. McCrossan:** Nous passons de nombreux examens comparables à ceux que subissent les médecins, les dentistes, les vérificateurs, etc., sans compter les stages. Toutes les lois du pays définissent un actuaire comme un fellow de l'Institut canadien des actuaire.

**Le président:** Avez-vous une copie de votre amendement, monsieur McCrossan?

**M. McCrossan:** Oui.

**Le président:** Voulez-vous nous le distribuer? Vous avez inséré après l'expression «actuaire»: «fellow de l'Institut canadien des actuaire», et ensuite, «actuaire de la société», «actuaire de la société étrangère», et le reste, n'est-ce pas?

**M. McCrossan:** En effet. L'amendement gouvernemental G-2 définit les quatre types d'actuaire: «actuaire de la société», «actuaire de la société de secours», «actuaire de la société étrangère», «actuaire de la société provinciale». J'ai repris intégralement le texte du gouvernement. J'ai simplement ajouté en introduction qu'un actuaire est un fellow de l'Institut canadien des actuaire, tel que défini dans la loi actuelle.

**Le président:** Monsieur Le Pan, cela vous convient-il?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je suis un peu inquiet. J'accepte une bonne partie de ce qui est proposé. Si j'ai bien compris, là où nous n'utilisons pas les quatre expressions en question dans ce projet de loi, c'est là que le ministre a le droit de demander l'opinion d'un actuaire indépendant.

**Le président:** Dans ce cas, voulez-vous que je réserve l'article?

**M. Le Pan:** Oui.

**Le président:** Il me semble que si M. McCrossan a raison, si les actuaire sont une profession à charte fédérale, alors...

**M. Le Pan:** J'aimerais avoir la possibilité de réexaminer les trois ou quatre endroits dans le projet de loi où on utilise l'expression afin de m'assurer que cela ne créera pas de problème dans les différentes régions du pays.



[Texte]

**The Chairman:** Okay. I am going to stand clause 2.  
Clause 2 allowed to stand  
Clauses 3 to 12 inclusive agreed to

• 1615

On clause 13—*Application of Act*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you have an amendment.

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-10 to clause 13.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you explain to us what clause 13 is all about.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a transitional application provision that details what happens between the old and the new acts. The way it was worded, it could have ruled parts of the act out of operation, because for some companies only some parts will apply.

So we have done a technical rewording of this clause to make it clear that even though only some parts of the act will apply to an existing company, the transition from the old to the new act is not rendered invalid as a result.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 13 as amended agreed to

**Mr. Le Pan:** If I may say, Mr. Chairman, not only do we have no amendments until you get to clause 42 or so, but all of that material is also identical to the trust and loan companies bill and the Bank Act, previously considered.

Clauses 14 to 41 inclusive agreed to

On clause 42—*Prohibited names*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you have an amendment.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-11.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 42 as amended agreed to

Clause 43 agreed to

On clause 44—*French or English form of name*

**The Chairman:** Mr. Van De Walle, would you like to move amendment G-12 to clause 44.

**Mr. Van De Walle (St. Albert):** I move amendment G-12.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you explain the amendment to clause 44.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is an amendment made to the trust and loan companies bill and the Bank Act in this committee. So it is not new. It relates to a company carrying on business under a name other than its corporate name, which it may be permitted to do.

[Traduction]

**Le président:** Très bien. Je vais réserver l'article 2.  
L'article 2 est réservé  
Les articles 3 à 12 inclusivement sont adoptés

Article 13—*Champ d'application*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous voulez proposer un amendement.

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-10 à l'article 13.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer de quoi il s'agit à l'article 13?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'une disposition prévue pour la période transitoire entre l'ancienne loi et la nouvelle. Le libellé prévu dans le projet de loi aurait pu rendre nulles et non avenues certaines parties de la loi, puisque dans le cas de certaines sociétés les dispositions de la loi ne s'appliquent pas toutes.

Nous avons donc apporté une modification de forme afin de préciser clairement que même si seulement certaines parties de la loi s'appliquent à une société existante, il y a quand même une transition de l'ancienne à la nouvelle loi.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 13 modifié est adopté

**M. Le Pan:** Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais préciser que nous n'avons pas d'autres amendements à proposer avant d'en arriver à l'article 42, et que toutes ces dispositions sont identiques à celles qui se trouvaient dans le projet de loi sur les sociétés de fiducie et de prêt et dans la Loi sur les banques, que nous avons déjà examinés.

Les articles 14 à 41 inclusivement sont adoptés

Article 42—*Dénominations prohibées*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous voulez proposer un amendement.

**M. Soetens:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-11.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 42 modifié est adopté

L'article 43 est adopté

Article 44—*Français ou anglais*

**Le président:** Monsieur Van De Walle, voulez-vous proposer l'amendement G-12 à l'article 44?

**M. Van De Walle (St-Albert):** Je propose l'amendement G-12.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer cet amendement à l'article 44?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'un amendement que ce comité a apporté au projet de loi sur les sociétés de fiducie et de prêt et à la Loi sur les banques. Il n'est pas nouveau. Il s'agit d'une société qui exercerait son activité sous un autre nom que son nom de société, ce qui est permis.

## [Text]

The minister has the ability to direct a company not to use that name if he thinks it would have been prohibited. It's an amendment we talked about in this committee in the context of the Bank Act and the trust and loan companies bill.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 44 as amended agreed to

Clauses 45 to 47 inclusive agreed to

On clause 48—*Subsidiaries and affiliated financial institutions*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you have an amendment.

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-13 to clause 48.

**The Chairman:** Can you explain this clause to us, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, it was brought to our attention that under the provisions applying to the use of corporate names there might be a few companies that would have a problem with continuing use of the word "insurance". This is a grandfathering technical provision to grandfather a few uses of the word insurance in a couple of corporate names.

**Mr. Rodriguez:** Why did you pick September 27, 1990, and not the day that the bill gets proclaimed?

**Mr. Le Pan:** As a practical matter, we were certain that if we went to that date we didn't have a problem. But I don't have strong views between that date and the date the bill is proclaimed, except that what we are doing is grandfathering something that was already in existence. I don't think we particularly wanted to open up the possibility of people changing names between now and when the bill is proclaimed, and then trying to avail themselves of the grandfathering provision.

**Mr. Rodriguez:** What if somebody presently has the name "assurance"?

**The Chairman:** They're grandfathered.

**Mr. Le Pan:** That is the effect of this. We're not aware of anybody who has adopted the name since September 27.

**The Chairman:** Do you have any problems with this, Mr. Daniels?

**Mr. Daniels:** No, sir.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 48 as amended agreed to

Clauses 49 to 51 inclusive agreed to

• 1620

On clause 52—*Order to commence and carry on business*

**The Chairman:** Mr. Sobeski, will you move amendment 13(1)?

**Mr. Sobeski:** I would be very pleased to move 13(1), Mr. Chairman.

## [Translation]

Le ministre peut lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est interdit. Nous avons discuté d'un amendement semblable lors de l'examen de la Loi sur les banques et du projet de loi sur les sociétés de fiducie et de prêt.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 44 modifié est adopté

Les articles 45 à 47 inclusivement sont adoptés

Article 48—*Filiales et institutions financières faisant partie d'un groupe*

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous voulez proposer un amendement.

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-13 à l'article 48.

**Le président:** Voulez-vous nous expliquer cette disposition, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il nous a été dit qu'aux termes de certaines dispositions concernant les noms de sociétés, quelques sociétés pourraient éprouver des difficultés à continuer à utiliser le nom «assurance». Cette disposition accorde donc un droit acquis et permet de continuer à inclure le terme «assurance» dans le nom de quelques sociétés.

**M. Rodriguez:** Pourquoi avez-vous choisi la date du 27 septembre 1990 et non pas la date d'entrée en vigueur du projet de loi?

**M. Le Pan:** Sur le plan pratique, nous sommes persuadés qu'en adoptant cette date, nous n'aurons aucune difficulté. Toutefois, cela n'a pas vraiment d'importance. N'oubliez pas toutefois que nous nous trouvons à donner un droit acquis pour quelque chose qui existe déjà. Je ne pense pas que nous voulions offrir à une société la possibilité de changer de nom d'ici à la proclamation du projet de loi, et ainsi de se prévaloir de cette disposition de droit acquis.

**M. Rodriguez:** Et si quelqu'un a actuellement le mot «assurance» dans son nom?

**Le président:** Cela devient un droit acquis.

**M. Le Pan:** Voilà. À notre connaissance, personne n'a inclus ce mot dans son nom depuis le 27 septembre.

**Le président:** Est-ce que vous y voyez des inconvénients, monsieur Daniels?

**M. Daniels:** Non, monsieur.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 48 modifié est adopté

Les articles 49 à 51 inclusivement sont adoptés

Article 52—*Autorisation de fonctionnement*

**Le président:** Monsieur Sobeski, voulez-vous proposer l'amendement 13.1?

**M. Sobeski:** Avec plaisir, monsieur le président.



## [Texte]

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there is a provision in this bill that allows insurance companies to apply to the Receiver General for a return of deposits that they may have put up on an initial incorporation, for example. Or they may have put up a deposit of \$100,000 or something, and once they're fully operational they are allowed to apply for a return of that.

Inadvertently we did not give the power to fraternal benefit societies in a similar situation to apply to receive moneys back that they had put on an application, and we think we ought to do that.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 52 as amended agreed to

Clauses 53 to 62 inclusive agreed to

On clause 63—*Power to issue shares*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendments G-14 and G-15 to clause 63.

**The Chairman:** Would you explain this clause to us, Mr. Le Pan, and these amendments?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, it was brought to our attention by the industry that in certain situations if the par value of a share were changed one might result in fractional shares or multiple voting shares, and as we have gone over with this committee already, the basic rule throughout these statutes will be if you have a common share it is one share one vote, if you call it a common. We wanted to deal with the situation as a technical amendment to ensure that when you do change the par value of the shares you do not result in multiple voting shares contrary to the basic on a policy intent.

This is one that I think the industry requested, and indicated to us that they were happy with it.

Amendments agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 63 as amended agreed to

Clauses 64 to 68 inclusive agreed to

On clause 69—*Consideration for share*

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-16 to clause 69.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is also an amendment that was made to Bill C-19, and that we talked about with this committee. It clarifies that not only may shares be issued for foreign currency but also that terms and conditions with respect to those shares may be expressed in foreign currency. Its practical effect would be to allow dividends to be paid in foreign currency on a share issued in foreign currency. We made this change for the Bank Act. We're making it for this act. We will also be making it for Bill C-83.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 69 as amended agreed to

Clauses 70 to 82 inclusive agreed to

On clause 83—*Declaration of dividend*

## [Traduction]

**M. Le Pan:** Monsieur le président, une disposition du projet de loi autorise les sociétés d'assurances à demander au Receveur général le remboursement des valeurs déposées au moment de leur constitution, 100,000\$, par exemple. Une fois que la société est en exploitation, elle peut demander à être remboursée.

Par mégarde, dans la version anglaise, on a oublié les mots «former-Act society» pour désigner les sociétés de secours mutuels, qui jouissent des mêmes droits.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 52 est adopté tel que modifié

Les articles 53 à 62 inclusivement sont adoptés

Article 63—*Pouvoir d'émission*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer les amendements G-14 et G-15 à l'article 63.

**Le président:** Pourriez-vous nous les expliquer, monsieur le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'industrie nous a signalé que dans le cas où la valeur nominale d'une action change, celle-ci peut se transformer en actions fragmentaires ou en actions à vote plural. Or, comme il en a déjà été question, le principe veut qu'une action ordinaire ne donne droit qu'à un vote. Grâce à cet amendement, nous voulons nous assurer que le changement de la valeur nominale de l'action n'entraîne pas une multiplication des droits de vote, contrairement à l'effet recherché.

Nous répondons ainsi aux vœux des sociétés, qui sont satisfaites.

Les amendements sont adoptés [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 63 modifié est adopté

Les articles 64 à 68 inclusivement sont adoptés

Article 69—*Contrepartie des actions*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-16 à l'article 69.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit ici aussi d'un amendement apporté au projet de loi C-19 et dont il a été question au comité. Il a pour objet de préciser que non seulement la contrepartie d'une action est payable en monnaie étrangère, mais que celle-ci peut être exprimée en monnaie étrangère. Dans la pratique, cela signifie que les dividendes d'une action émise en monnaie étrangère pourront être versés en monnaie étrangère. Nous avons apporté ce changement à la Loi sur les banques. Nous en faisons autant ici. Nous en ferons de même pour le projet de loi C-83.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 69 modifié est adopté

Les articles 70 à 82 inclusivement sont adoptés

Article 83—*Déclaration de dividende*

[Text]

**Mr. Soetens:** I move amendment G-17 to clause 83.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is very similar to the amendment we just discussed. The amendment is made two times here in this bill because this bill has a separate section, which is in clause 83, dealing with dividends paid by property and casualty companies. We are making the same change here that we made to clause 69 to clarify that dividends on those shares could be paid in foreign currency.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 83 as amended agreed to

On clause 84—*Restriction on subordinated indebtedness*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-18 to clause 84.

**Mr. Le Pan:** This is also an amendment that was made to Bill C-19. It permits the issuance of subordinated indebtedness not only for money, but also for property where the superintendent approves. As in Bill C-19 it facilitates property for subordinated debt exchanges, and is also an amendment we would move to Bill C-4 to make the commonality across all three. It was brought to us, I believe, in the joint submission of the various industry associations.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 84 as amended agreed to

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I want to advise the committee that up to and including clause 139 there are no differences between this bill and the other statutes that apply to banks, for example. Clauses 140 and 141 are also the same as the Bank Act and the trust and loan bill.

Clauses 85 to 142 inclusive agreed to

On clause 143—*Notice of meeting*

**Mr. Van De Walle:** I move amendment G-19 to clause 143.

**The Chairman:** This is a big clause, Mr. Le Pan. What's it all about?

**Mr. Le Pan:** The amendment to clause 143 in the government amendments is very small. It requires that any proposal to convert the company from a mutual into a company with common shares would be a matter requiring general notice to the policyholders. That is an amendment to subclause 143(1), I believe. There may be other amendments to this clause moved by others, but we have only a small amendment to clause 143.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I recall some discussion we had on demutualization. I think some opinion was expressed that maybe on this whole question of demutualization we ought to have some sort of white paper done on it and have further study of the matter.

**The Chairman:** We're going to deal with that when we get to clause 237.

• 1630

**Mr. Rodriguez:** Yes, but can we hold that until clause 237 rather than passing it, because I think the two things. . .

[Translation]

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-17 à l'article 83.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'un amendement très semblable au précédent. Nous le répétons parce que le projet de loi comporte un passage précis, l'article 83, concernant les dividendes versés par les sociétés d'assurances multirisques. Nous apportons ici le même amendement qu'à l'article 69, pour préciser que le dividende peut être payé en monnaie étrangère.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 83 modifié est adopté

Article 84—*Restriction: titre secondaire*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-18 à l'article 84.

**M. Le Pan:** Il s'agit ici aussi d'un amendement qui a été apporté au projet de loi C-19. Il permet d'émettre un titre secondaire à libérer soit en argent, soit, avec l'approbation du surintendant, en biens. Comme dans le cas du projet de loi C-19, cela autorise la libération en biens des titres secondaires; c'est aussi un amendement que nous allons proposer pour le projet de loi C-4 afin d'uniformiser les trois. C'est le résultat d'une demande présentée conjointement par diverses associations professionnelles.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 84 modifié est adopté

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'informe le comité que jusqu'à l'article 139 il n'y a aucune divergence entre le projet de loi et les autres lois applicables aux banques. Les articles 140 et 141 sont aussi les mêmes que ceux de la Loi sur les banques et de la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt.

Les articles 85 à 142 inclusivement sont adoptés

Article 143—*Avis des assemblées*

**M. Van De Walle:** Je propose l'amendement G-19 à l'article 143.

**Le président:** C'est un long article, monsieur Le Pan. De quoi s'agit-il?

**M. Le Pan:** L'amendement proposé par le gouvernement à l'article 143 est minime. Dorénavant, toute proposition visant à convertir la société mutuelle en société avec actions ordinaires devra être approuvée lors d'une assemblée dont avis des date, heure et lieu a été envoyé aux actionnaires. D'autres ont peut-être proposé des amendements à cet article, mais pour notre part, nous n'avons qu'un amendement minime à proposer.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je me souviens que nous avons tenu une discussion à propos de la conversion de la société mutuelle. Certains ont dit que toute cette question devrait faire l'objet d'un livre blanc pour qu'elle soit approfondie.

**Le président:** Nous en discuterons lorsque nous passerons à l'article 237.

**M. Rodriguez:** Oui, mais ne pourrait-on pas réserver cet article jusqu'à l'étude de l'article 237, parce qu'à mon avis les deux choses. . .



[Texte]

**The Chairman:** Does this have anything to do with clause 237?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as long as clause 237 or something equivalent to it remains in the bill, we still think that if there was a proposal on demutualization it ought to be something requiring general notice to the policyholders, as suggested under clause 143. So no matter what you do with clause 237, aside from ripping it out of the bill, we believe it ought to be something like a general notice to policyholders that this policy is being considered. I think the industry would agree with that. So while it is notionally related—

**Mr. Rodriguez:** I flagged this because I know we have to make a decision.

**Mr. Le Pan:** I understand.

**The Chairman:** If you want to stand this, it is fine with me.

**Mr. Rodriguez:** As they say in the legal profession, I will vote for this without prejudice.

**The Chairman:** All right. Shall the amendment carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 143 carry?

**Mr. Rodriguez:** I have an amendment to clause 143. I move that clause 143 of Bill C-28 be amended by striking out lines 44. . . I want to add the following:

(d) in the case of a mutual company, notice of the time and place of the meeting, and the means by which any policyholder can obtain the material which was sent to policyholders who completed the form referred to in paragraph 164(b) shall be published once a week for at least four weeks before the date of the meeting in a newspaper in general circulation in any province or territory of Canada where the company has more than 500 policyholders who are entitled to vote at the meeting, or one percent of the total number of such policyholders.

Mr. Chairman, in supporting this amendment I want to remind everyone that the policyholders are the shareholders in a mutual insurance company. They are the people who own the company. It seems to me that sending them a note once every three years is not sufficient. I think they are entitled to be treated the same as if they were policyholders of an insurance company that was not a mutual insurance company. In fact I think they should be treated in the same way in terms of the notice of meetings.

**The Chairman:** Before we go on with your amendment, in the fifth line from the bottom, where you say "any province", Guy suggests that you change it to "each province". Would that be all right?

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**The Chairman:** All right. Carry on then.

**Mr. Rodriguez:** Again, to leave it as an option for those who fill out a form and request a notice, they get it, but the other people don't get the benefit. Those who are policyholders ought to have the same treatment, as I mentioned earlier, as the shareholders of an insurance company. I don't see any problem with that, Mr. Le Pan.

[Traduction]

**Le président:** Cela a-t-il quoi que ce soit à voir avec l'article 237?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, tant qu'il y aura dans le projet de loi un article 237, ou quelque chose d'assimilé, c'est-à-dire tant que la démutualisation sera autorisée, celle-ci devra être annoncée au moyen d'un avis à l'intention de tous les actionnaires, comme le prévoit l'article 143. C'est donc dire que, quel que soit le sort qu'on fera à l'article 237, à l'exception de sa suppression, nous estimons que pareille proposition doit être annoncée au moyen d'un avis à tous les actionnaires. Le secteur des assurances serait d'accord. Donc, même s'il y a un lien théorique. . .

**M. Rodriguez:** Je le signale parce que je sais que nous devons prendre une décision.

**M. Le Pan:** Je comprends.

**Le président:** Si vous voulez qu'on réserve l'article, je veux bien.

**M. Rodriguez:** Comme disent les avocats, je vais voter en faveur, mais sans préjudice.

**Le président:** Entendu. L'amendement est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** L'article 143 est-il adopté?

**M. Rodriguez:** J'ai un amendement à apporter à l'article 143. Je propose que l'article 143 du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, aux lignes 42 à 45, page 79, et aux lignes 1 à 7, page 80, de ce qui suit:

avis des date, heure et lieu de l'assemblée doit également être publié une fois par semaine pendant au moins quatre semaines consécutives avant sa tenue, dans un journal à grand tirage, dans toute province ou territoire du Canada où la société a plus soit de 500 souscripteurs habiles à voter, soit de 1 p. 100 de ces souscripteurs, dans le cas d'une société mutuelle, en plus, dans ce cas, d'indiquer comment un souscripteur peut se procurer la documentation fournie aux souscripteurs qui ont rempli le formulaire visé à l'alinéa 164b).

À l'appui de cet amendement je rappelle à tous que les souscripteurs d'une société mutuelle en sont les actionnaires. Ce sont les propriétaires de la société. Il me semble que leur envoyer une note tous les trois ans ne suffit pas. Pour moi, ils ont le droit d'être traités de la même façon que les actionnaires d'une société d'assurances qui n'est pas une société mutuelle. Ils devraient être traités de la même façon pour ce qui est de la convocation à l'assemblée générale.

**Le président:** Dans la version anglaise de votre amendement, à la cinquième ligne à partir de la fin, vous dites «any province», et Guy suggère que vous changiez cela pour «each province». Cela vous convient?

**M. Rodriguez:** Oui.

**Le président:** D'accord. Poursuivez dans ce cas.

**M. Rodriguez:** C'est un choix dont peuvent se prévaloir ceux qui remplissent le formulaire; les autres n'y ont pas droit. Comme je l'ai dit, les souscripteurs devraient avoir les mêmes droits que les actionnaires. Je ne vois pas où est la difficulté, monsieur Le Pan.

[Text]

**The Chairman:** I want to get Mr. Daniels's opinion on this first.

**Mr. Daniels:** Our point is that this requirement places an extra burden on a mutual company. One of the reasons the three-year rule is in there... I want to point this out, because I am afraid it will come up a number of times. A big mutual company in Canada will have between 800,000 and 1,000,000 policyholders, as opposed to about 80,000 stockholders for the Royal Bank, which is perhaps the biggest and most widely held bank. So one of the reasons the government moved for this three-year notice, during which time the policyholder is asked if they want to be notified annually of the annual meeting... It is not as if they are chopped out every year, they can opt to be notified. If they choose not to, they will be asked again in three years.

Part of the reason for this is the enormous cost of an annual mailing of this kind. It is not a lack of interest in the rights of the mutual policyholder, it is simply an attempt to hedge what are very large mailing costs. We are talking large, large dollars here, in reaching out once a year to all the policyholders, and that is really the essence of the issue.

• 1635

**Mr. Rodriguez:** Democracy is a costly business, Mr. Daniels, and it seems to me that mutual companies are the real basis of democracy. Surely that is why they have taken out a policy with the company—they are policyholders, they are shareholders. They own the company and they have a right—not every three years. If you are a shareholder in any company, you get notification of the annual general meeting. They sometimes run to thousands and thousands and thousands of shareholders.

I might point out, Mr. Daniels, this is not a mailing, this is an advertisement.

**Mr. Daniels:** I understand. We require—

**Mr. Rodriguez:** Surely you cannot object to that.

**Mr. Daniels:** There are 47 newspaper ads running four weeks in a row, Mr. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez:** I just saved you on a mailing. You can put it in the newspaper ads.

**Mr. Daniels:** That is a large cost, sir, and it is not something we take lightly. I think it is the least we can do for the policyholders.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we have looked at this quite carefully. There are a couple of comments I would put.

First, we recognize that even among the mutual companies or the stock companies with participating policyholders, for that matter, there are ranges of views about how much we should precisely equate policyholders with shareholders.

[Translation]

**Le président:** Je veux d'abord entendre l'avis de M. Daniels.

**M. Daniels:** C'est que cela impose une obligation de plus à la société mutuelle. L'origine de la règle des trois ans, c'est que... Je veux le signaler parce que je crains que cela ne revienne. Une grande société mutuelle canadienne aura entre 800,000 et un million de souscripteurs, par opposition à 80,000 actionnaires à la Banque Royale, qui est peut-être la banque avec le plus grand nombre d'actionnaires. L'une des raisons pour lesquelles le gouvernement a choisi un avis de trois ans, période pendant laquelle on demandera au souscripteur s'il veut recevoir la convocation de l'assemblée générale annuelle... Ils ne sont pas exclus chaque année, ils peuvent demander à être avisés. S'ils déclinent l'invitation, on les invitera à nouveau dans trois ans.

Si l'on a choisi cette formule, c'est à cause du coût énorme des envois postaux de ce genre. Ce n'est pas par manque d'intérêt pour les droits des souscripteurs, c'est pour contenir les coûts élevés d'un envoi aussi massif. S'il faut donner avis une fois par an à tous les souscripteurs, il en coûtera très cher, et c'est là le noeud du problème.

**M. Rodriguez:** La démocratie coûte cher, monsieur Daniels, et il me semble que les sociétés mutuelles constituent le vrai fondement de la démocratie. C'est certainement la raison pour laquelle ils ont souscrit une police de la société: ils sont souscripteurs, ils sont donc actionnaires. Ils sont propriétaires de la compagnie et ont le droit d'être avisés chaque année, et non à tous les trois ans. Si vous êtes actionnaire de n'importe quelle entreprise, on vous avise de l'assemblée générale annuelle. Il faut parfois rejoindre des milliers et des milliers d'actionnaires.

Je vous rappelle, monsieur Daniels, qu'il ne s'agit pas ici de notification postale, mais bien de publicité.

**M. Daniels:** Je comprends. Nous demandons...

**M. Rodriguez:** Assurément, vous n'avez aucune objection à cela.

**M. Daniels:** Notre réclame publicitaire paraît dans 47 journaux quatre semaines de suite, monsieur Rodriguez.

**M. Rodriguez:** Je viens tout juste de vous épargner un envoi postal. Vous pouvez donner avis dans la réclame publicitaire des journaux.

**M. Daniels:** Cela coûte très cher, monsieur, et ce n'est pas une chose que nous prenons à la légère. Je pense que c'est le moins qu'on puisse faire pour les souscripteurs.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons étudié la question de très près, et j'ai quelques observations à faire.

D'abord, nous admettons que même parmi les sociétés mutuelles ou les sociétés à actions ayant des souscripteurs avec participation, il y a des vues très partagées sur l'adéquation qui se fait entre souscripteurs et actionnaires.



[Texte]

Mr. Rodriguez indicated that policyholders equal shareholders. I guess our view is that this is not entirely true, that the underlying relationship that someone may have as a policyholder with the company may be in different—we ought to give some significant thinking to treating it, at least in some ways, differently from the relationship a shareholder has with a stock insurance company or a bank.

In recognizing the fact that there are ranges of views, even among the mutual companies, about how frequently they want to have contact with their policyholders, and some of them feel quite strongly about this, we thought we had to within some reason accommodate a range of degrees of choice as to how companies wanted to treat their policyholders.

We have said three years. We are aware that as a minimum a number of companies do it more frequently than that, and when they do do it more frequently than that we are prepared to see that as a substantial meeting of the three-year requirement.

I guess when we started to get into the issue of the publication and newspapers, it started to hit me with the notion, why newspapers in Canada? Are we going to say the Canadian policyholders are better than policyholders somewhere else? Is it the idea to protect policyholders generally or to treat them generally like shareholders? I don't know what is particularly magic about newspapers in Canada. I think the theory would apply more generally. I am not sure, however, that would be warranted in the context of the kind of cost that would be involved.

We are reasonably comfortable about the saw-off we have between treating policyholders more closely like shareholders and indeed giving them more rights than they do under the current Canadian and British Insurance Companies Act, but not going all the way to treat them identically as shareholders and imposing what we think could arguably be costs on the company.

I guess my personal reaction, and I emphasize it is a personal reaction, is that we have quite a different regime here for corporate governance for these companies than we have had for some time. I think that regime is in a number of ways more onerous. I think I am a little leery about going too far.

I would feel much more comfortable with the idea of this regime being in place, seeing how it is working, seeing how people are adapting to it, rather than going a bit farther at this point and placing what might not be justifiable burdens on companies for the benefits that are not at all as clear—to me, anyway—as the amendment seems to suggest.

There is also a technical problem with this amendment, Mr. Chairman, in that I think if the committee were to adopt it, they would have to determine whether it is 500 or 1% or whichever is greater. I think the amendment doesn't specify whether it is whichever is greater, whichever is less, etc. I think that would have to be sorted out.

• 1640

**The Chairman:** Does anybody else have any comments on this particular amendment? Ms Callbeck.

[Traduction]

M. Rodriguez affirme que le souscripteur est automatiquement actionnaire. À notre avis, ce n'est pas tout à fait exact, car le rapport qui unit le souscripteur et la compagnie d'assurances peut varier: nous devons donc songer sérieusement à traiter ce rapport—du moins de certaines façons—différemment de celui qu'entretient l'actionnaire avec une compagnie d'assurances cotée en bourse ou une banque.

En admettant le fait que les vues seront très partagées, même parmi les sociétés mutuelles, sur la fréquence du contact qu'elles veulent avoir avec les souscripteurs, et certaines ont des convictions très fermes à ce sujet, nous avons cru utile d'aménager raisonnablement toute une gamme de choix dans les façons dont les compagnies voudront transiger avec les souscripteurs.

Nous avons dit trois ans. Nous savons qu'un bon nombre de compagnies communiquent avec leurs souscripteurs plus souvent que cela, et si c'est le cas, nous sommes disposés à considérer qu'elles respectent suffisamment l'exigence de trois ans.

Quand nous nous sommes penchés sur la question de la publication des avis dans les journaux, je me suis demandé: pourquoi les journaux canadiens? Allons-nous dire que les souscripteurs canadiens valent davantage que les souscripteurs étrangers? Voulons-nous protéger tous les souscripteurs ou les traiter comme des actionnaires? Je ne vois rien de particulièrement magique dans l'utilisation des journaux canadiens. Je pense que la théorie devrait s'appliquer plus globalement. Toutefois, je ne suis pas sûr si cela en vaudrait la peine, sachant ce qu'il en coûterait.

Nous sommes raisonnablement satisfaits du rapprochement qu'il y a à faire entre le souscripteur et l'actionnaire, et de l'idée d'élargir les droits qu'ils ont aux termes de l'actuelle Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, mais nous ne sommes pas disposés à traiter le souscripteur exactement de la même façon que l'actionnaire et à imposer à la compagnie des frais que nous croyons considérables.

À mon avis, et je souligne qu'il ne s'agit là que d'un avis personnel, le régime que nous proposons aujourd'hui pour la conduite de ces compagnies diffère de ce que nous avons eu pendant longtemps. Je pense que ce nouveau régime est plus onéreux sous plusieurs angles. Et j'hésite donc à aller plus loin.

Je me contenterais pour le moment de voir ce régime mis en place, de voir comment il fonctionne, de voir comment les gens s'y adaptent, plutôt que d'aller plus loin et d'imposer aux compagnies des fardeaux qui ne seraient peut-être pas justifiables et dont les avantages demeurent encore incertains—pour moi du moins—contrairement à ce que l'amendement semble indiquer.

Monsieur le président, cet amendement pose également un problème technique, car si le comité devait l'adopter, il serait aussi tenu de choisir entre 500 ou 1 p. 100, ou la somme la plus élevée des deux. Je ne crois pas que l'amendement précise laquelle des deux sommes est la plus élevée, la moins élevée, etc. Je pense qu'il faudrait déterminer cela.

**Le président:** Avez-vous d'autres remarques à faire sur cet amendement? Madame Callbeck.

[Text]

**Ms Callbeck:** I just have a comment on the cost. I take it your main objection is the time it takes and the cost. What roughly would be the cost of doing this in the newspapers?

**Mr. Daniels:** I don't know what it would cost in a year to run ads in 47 newspapers, Ms Callbeck. *The Globe and Mail* and other major papers must run at \$10,000 each. I suppose we're probably talking about \$200,000 or \$300,000 worth of ads and then run those out over four weeks. Compare this requirement, for example, to the banks giving notice of shareholders meetings in newspapers. They're required only to notify in cities where they're listed on a stock exchange, so you're down to three cities as opposed to 47. We have such a wide distribution of policyholders that we are really talking about a considerable administrative burden.

**Mr. Le Pan:** I am also conscious of the fact that in contrast to a mailing requirement, an advertising requirement is a potentially bigger fixed cost burden on a smaller mutual company. The way we have this bill set up, the requirement essentially drives off a mailing, which is therefore a per-mutual-policyholder kind of cost. Now there is some preparation cost—

**The Chairman:** I have a hard time with the amendment, because you don't cover some of the big mutuals. Sun Life, for example, has huge numbers of policyholders in the Philippines and so on. They buy a Canadian company, but do they necessarily need all of the advertising that you're talking about? I don't know whether it's really necessary. Mr. McCrossan, do you have a comment?

**Mr. McCrossan:** I have a question, Mr. Chairman, for Mr. Rodriguez, Mr. Le Pan, or Mr. Kane, since he is at the table now. Would this amendment apply to small property and casualty mutual companies and would this amendment apply to small mutual companies where there are foreign branches? I'm personally aware of foreign mutual companies that are operating in this country that have fewer than 100 policyholders. The total assets held for 100 policyholders might be in the order of \$1 million. If these advertising proposals applied to those small companies, the actuary would be forced to certify that the companies were insolvent in their operations in Canada because you couldn't absorb a \$200,000 or \$300,000 a year cost on \$1 million worth of assets.

So if these amendments were to have the effect of dealing with very small companies such as foreign companies or small property casualty companies, they could be solvency-threatening. If they're dealing with the Sun Lives of this world, my suspicion is they can afford it.

**Mr. Rodriguez:** First of all, Mr. Le Pan, it's the policyholders of the mutual company who pay the salaries of executives of the insurance companies. I think that's a pretty big distinction—and an important distinction—between somebody who buys a share in an insurance company and somebody who invests as a policyholder in a mutual insurance company.

[Translation]

**Mme Callbeck:** J'ai une observation à faire sur le coût. Vous dites que votre principale objection a trait au temps qu'il faudrait et au coût. Combien en coûterait-il environ pour publier ce genre d'avis dans les journaux?

**M. Daniels:** J'ignore ce qu'il en coûterait dans une année pour faire paraître des avis publicitaires dans 47 journaux, madame Callbeck. Il en coûte sûrement 10,000\$ si l'on veut faire paraître ces annonces dans le *Globe and Mail* et les autres grands journaux. Il en coûterait environ 200,000\$ ou 300,000\$, et ces annonces devraient paraître pendant quatre semaines. Comparez cette exigence, par exemple, à celle des banques, qui doivent donner avis de la tenue de l'assemblée annuelle des actionnaires par la voie des journaux. Elles ne sont tenues de faire paraître leurs avis que dans les villes où elles sont inscrites en bourse, ce qui veut dire trois villes par opposition à 47. Nos souscripteurs sont tellement éparpillés que le coût administratif de l'avis serait considérable.

**M. Le Pan:** Il faut aussi savoir que par opposition à une notification postale, une notification publicitaire est beaucoup plus coûteuse pour une petite société mutuelle. Aux termes du projet de loi actuel, l'exigence a surtout trait à la notification postale, ce qui entraîne des frais qui varient selon le nombre de souscripteurs de la société mutuelle. Maintenant, il y a des frais associés à la préparation. . .

**Le président:** Pour moi, l'amendement fait problème en ce qu'il ne couvre pas certaines grandes sociétés mutuelles. La Sun Life, par exemple, a un grand nombre de souscripteurs aux Philippines et ailleurs. Ce sont les souscripteurs d'une compagnie canadienne, mais ont-ils vraiment besoin de toute la publicité dont vous parlez? J'ignore si c'est vraiment nécessaire. Monsieur McCrossan, vous avez une observation à faire?

**M. McCrossan:** J'ai une question, monsieur le président, qui s'adresse à M. Rodriguez, à M. Le Pan ou à M. Kane, qui vient d'arriver. Cet amendement s'appliquerait-il aux petites sociétés d'assurances multirisques et s'appliquerait-il aux petites sociétés mutuelles qui sont des succursales de compagnies étrangères? Je connais personnellement des sociétés mutuelles étrangères qui sont établies chez nous et qui comptent moins de 100 souscripteurs. L'actif total détenu pour 100 souscripteurs pourrait se chiffrer à un million de dollars. Si ces propositions régissant l'avis devaient s'appliquer à ces petites sociétés, l'actuaire serait contraint de constater que ces sociétés sont insolvables au Canada parce qu'elles ne pourraient absorber des coûts de l'ordre de 200,000\$ à 300,000\$ par année avec un actif d'un million de dollars.

Donc, si cet amendement devait s'appliquer aux toutes petites sociétés mutuelles comme les sociétés étrangères ou les petites sociétés d'assurances multirisques, celles-ci seraient menacées d'insolvabilité. Mais s'il ne s'appliquait qu'aux sociétés comme la Sun Life, j' imagine que cela ne poserait pas de problème.

**M. Rodriguez:** D'abord, monsieur Le Pan, ce sont les souscripteurs de la société mutuelle qui payent les salaires des cadres des compagnies d'assurances. Je pense qu'il y a une assez grande distinction—même une distinction importante—entre la personne qui achète une action d'une compagnie d'assurances et la personne qui investit comme souscripteur dans une compagnie d'assurances mutuelle.



[Texte]

Second, I don't understand this expense question. We're talking about newspapers with provincial circulation. In some provinces it'll be one newspaper. In the province of Ontario, *The Toronto Star* and *The Globe and Mail* have provincial circulation, or *The Toronto Sun* if you want. It might be one, two, or three newspapers in some of our provinces.

Third, to whom does this apply? It applies to every company that is under this bill, under this act. So if you are a mutual company, or P and L, you are in this.

Next, about the Philippines, we can't pass legislation that would apply to people who live outside of Canada. I presume the governments of those countries have to look after the interests of the people who live within those boundaries. We can bind Canadian companies with Canadian legislation.

• 1645

Last but by no means least, I want to tell you the importance of the mutual companies. On one hand we use the advantage that they are widely held; that's why they can buy a bank, because they benefit from being widely held. If that is a great leverage and a great advantage to them and they are gaining under these acts, then surely the policyholders are entitled to notification of a meeting in a newspaper.

I don't see the cost factor, Mr. Daniels, with all due respect, but I certainly see the importance of the policyholder and of making sure you respect that importance by at least informing him of the annual meetings.

**The Chairman:** What about the small mutual companies that Mr. McCrossan was—

**Mr. Rodriguez:** Well we have what, 500. . . ? Anything under 500 is not covered by the amendment. I did flash this amendment by Guy David. I saw his hand waving and thought he might want to say something.

**Mr. David:** I reviewed the amendment ahead of time. The requirement for a publication is only one newspaper per province or territory, as I read the proposal; it's to find one of general circulation in that province or territory. It would essentially be the same as the requirement of the bank to publish four times in every jurisdiction where it has a transfer agent, which it would have in every province in any case. I think the cost is much less than \$300,000.

**Mr. Rodriguez:** The small trust companies have to live with the same provision of notification.

**The Chairman:** I believe there's only the stock markets. . .

**Mr. David:** Yes, but there are transfer agents even where they don't have stock markets.

**Mr. Daniels:** I imagine we will have to determine this; perhaps the banks can help us. I understand that transfer agent, in this context, means where there is an exchange, so you're not in 12 cities.

[Traduction]

Deuxièmement, je ne comprends pas cette question des dépenses. Nous parlons de journaux dont le tirage est provincial. Dans certaines provinces, il n'y a qu'un journal de ce genre. En Ontario, le *Toronto Star* et le *Globe and Mail* ont un tirage provincial; cela s'applique même, si vous voulez, au *Toronto Sun*. Dans certaines autres provinces, il n'y a qu'un, deux ou trois journaux de ce genre.

Troisièmement, à qui s'appliquera cette mesure? Elle s'appliquera à toutes les sociétés régies par cette loi. Donc, si vous êtes une société mutuelle, ou une société de biens et responsabilité, la loi s'applique à vous.

Enfin, au sujet des Philippines, nous ne pouvons adopter de loi qui s'appliquerait à des gens vivant à l'extérieur du Canada. J'imagine que les gouvernements de ces pays voient aux intérêts de leurs habitants. Les lois canadiennes ne s'appliquent qu'à des sociétés canadiennes.

Enfin, dernier argument et non le moindre, parlons de l'importance des sociétés mutuelles. D'un côté, il y a l'avantage qu'elles sont à propriété dispersée; c'est la raison pour laquelle elles peuvent acheter une banque, parce qu'elles ont l'avantage d'être à propriété dispersée. Si cela leur donne un avantage considérable et que ces lois rehaussent leur position, les sociétaires ont alors sûrement le droit d'être avisés de la tenue d'une assemblée générale par la voie des journaux.

Sauf tout le respect que je vous dois, monsieur Daniels, je ne comprends pas l'argument du coût, mais je comprends tout à fait l'importance du souscripteur, et je dois m'assurer que vous respectiez son importance, en l'informant du moins de la tenue des assemblées générales.

**Le président:** Qu'en est-il de la question que posait M. McCrossan au sujet des petites sociétés mutuelles. . .

**M. Rodriguez:** Eh bien, nous en avons combien, 500. . . ? Tout ce qu'il y a au-dessous de 500 n'est pas couvert par l'amendement. J'ai montré cet amendement à Guy David. Je l'ai vu lever la main, et je crois qu'il a quelque chose à dire.

**M. David:** J'ai lu l'amendement avant vous. L'exigence de publication ne mentionne qu'un seul journal par province ou territoire, si je comprends bien le texte de la proposition; il s'agit donc seulement de trouver un journal dont le tirage s'étend à toute la province ou à tout le territoire. Cela ressemblerait à l'exigence faite aux banques, qui doivent publier leurs avis quatre fois dans toutes les juridictions où elles ont un agent des transferts, et toutes les banques ont un tel agent dans toutes les provinces. Je crois qu'il en coûterait beaucoup moins que 300,000\$.

**M. Rodriguez:** Les petites sociétés mutuelles doivent se plier à la même exigence de notification.

**Le président:** Je crois qu'il n'y a que les marchés boursiers. . .

**M. David:** Oui, mais les banques ont des agents des transferts même là où elles ne sont pas inscrites en bourse.

**M. Daniels:** Je crois qu'il nous faudra examiner cela de plus près; peut-être que les banques pourront nous donner un coup de main. Je crois savoir que l'agent des transferts, dans ce contexte, signifie qu'il doit y avoir une bourse sur les lieux, si bien qu'on ne parle pas de 12 villes.

## [Text]

Mr. Chairman, I am more concerned that we can't lose sight of the fact that we're not dealing with Sun Life here. We are dealing with a hundred or a fair number of other small mutual companies in the life business, and I presume a good number in the P and C business. Mr. McCrossan's point is awfully well made. There is no limit on this except that lower one, which is just a fraction of the kind of limit you would put if you wanted to pick up the big companies here.

Amendment negatived: nays 4; yeas 3

**The Chairman:** Shall amendment G-19 carry?

Amendment agreed to

Clause 143 as amended agreed to

Clauses 144 to 146 inclusive agreed to

On clause 147—*Proposal*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move amendment G-20 to clause 147.

• 1650

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is one of the amendments I referred to earlier. It represents a significant change from the previous provisions of Bill C-19. It responds to a point that was raised with us by a number of companies that there should be some more flexibility, within reason, for the directors to refuse to circulate proposals submitted by policyholders. Essentially, Mr. Chairman, the corporate governance for an insurance company will in a number of situations allow policyholders to require management to circulate to all policyholders proposals such as those to be voted on at an annual meeting.

While we think that's an important right and one that ought to be there, we think there also has to be a check and balance to allow the board of directors to reject certain proposals. We recognize that mailing costs are very significant; therefore, there ought not to be a totally unfettered right on policyholders to require the company to circulate proposals.

In this amendment we are providing somewhat broader discretion for the board of directors to reject policyholder proposals from being required to be circulated. In particular, under the amendment there are three types of proposals that we believe the board of directors ought to be able to reject as having to be circulated to all policyholders.

First, we think it is the responsibility of the board to deal with issues of management—the ordinary business and affairs of the company. It is not for the policyholders to propose specific changes to the ordinary management of the day-to-day affairs of the company. Obviously if they are unsatisfied with the ordinary management of the day-to-day affairs of the company, their recourse is to propose a new board.

Second, if a proposal were to result in a change of the character or direction of the company that would have a material adverse effect on the ability of the company to meet the reasonable expectations of the participating

## [Translation]

Monsieur le président, ce qui m'inquiète le plus, c'est que nous perdions de vue le fait que nous ne parlons pas de la Sun Life ici. Nous parlons d'une centaine de petites sociétés mutuelles d'assurance-vie et, j'imagine, d'un bon nombre de sociétés d'assurances multirisques. M. McCrossan a fort bien parlé. Il n'y a aucune limite ici, sauf pour les plus faibles, qui ne comptent que pour une fraction du genre de limites qu'on imposerait si on voulait couvrir les grandes compagnies ici.

L'amendement est rejeté par quatre voix contre trois

**Le président:** L'amendement G-19 est-il adopté?

L'amendement est adopté

L'article 143 modifié est adopté

Les articles 144 à 146 inclusivement sont adoptés

Article 147—*Propositions*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'adoption de l'amendement G-20 à l'article 147.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit ici de l'un des amendements dont j'ai déjà parlé. Celui-ci apporte un changement assez important aux dispositions originales du projet de loi C-19. Il répond à une question soulevée par plusieurs sociétés qui désiraient que les administrateurs disposent d'une marge raisonnable leur permettant de refuser de diffuser les propositions soumises par les souscripteurs. Essentiellement, monsieur le président, les règles d'administration d'une société d'assurances vont prévoir dans un certain nombre de cas que les souscripteurs exigent de la direction de la société qu'elle communique à tous les souscripteurs les propositions appartenant à la catégorie de celles qui pourraient faire l'objet d'un vote lors d'une réunion annuelle.

Nous estimons qu'il s'agit d'un droit important, qui doit être mentionné, mais nous estimons également qu'il faut prévoir un système de contrepois qui permettrait aux administrateurs de rejeter certaines propositions. Nous reconnaissons également que les envois par courrier représentent un coût important, et nous estimons donc que le droit des souscripteurs de demander la diffusion des propositions ne devrait pas être illimité.

L'amendement proposé donne au conseil d'administration une plus grande liberté d'action lui permettant de rejeter la demande de diffusion de propositions soumises par des souscripteurs. Plus spécifiquement, l'amendement mentionne trois types de propositions dont la diffusion à tous les souscripteurs devrait pouvoir être, à notre avis, refusée par le conseil d'administration.

Nous estimons, tout d'abord, que la responsabilité de la gestion normale des activités de la société appartient au conseil d'administration. Ce n'est pas le rôle des souscripteurs de proposer telle ou telle modification spécifique à la façon de gérer quotidiennement les affaires de la société. Il est évident que si la gestion de la société par le conseil d'administration ne satisfait pas les souscripteurs, ces derniers peuvent proposer l'élection de nouveaux administrateurs.

Deuxièmement, si une proposition avait pour effet de modifier le caractère et l'orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses



[Texte]

policyholders... I think there was considerable worry among a number of the companies that if boards of directors could be forced to circulate proposals that might have ended up substantially changing the character of the company—for example, selling large blocks of their business—that might be quite upsetting to a number of other policyholders. Those kinds of decisions are not ones that should be taken in this fashion.

Third, as I signalled earlier, we think any proposal to de-mutualize the company ought to be a board prerogative, board initiated. We think the board ought to be able to reject the requirement to circulate those proposals.

That will still leave a fairly wide range of possible proposals that policyholders could require the board and management to circulate prior to a meeting. But we believe this will have a reasonable check and balance against that absolute right, in recognition of the large number of participating policyholders in a mutual company, of the potential costs and disruption to the company's affairs and business, and of other policyholders' perceptions of the solidity and soundness of the affairs and business of those companies.

**Mr. Sobeski:** I would like to know if Mr. Daniels has any comments on what has been said.

**Mr. Daniels:** No, Mr. Chairman. Indeed, we support this amendment.

Amendment agreed to

Clause 147 as amended agreed to

Clauses 148 and 149 agreed to

On clause 150—*Shareholders*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-21 to clause 150.

**The Chairman:** This is an amendment to the French version only.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 150 as amended agreed to

Clauses 151 to 153 inclusive agreed to

On clause 154—*Other policyholders entitled to vote*

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-22 to clause 154.

• 1655

**The Chairman:** That is a rather substantial amendment, Mr. Le Pan. Would you explain this amendment?

**Mr. Le Pan:** The purpose of this amendment is to clarify that in an individual's position as a policyholder, that individual gets one vote as a policyholder. The basic corporate governance regime here is say for a company that is a stock company but has participating policyholders. Those people who are policyholders have voting possibilities under the corporate governance regime with respect to policyholder directors and so forth. The shareholders also have the ability to vote on shareholder matters.

[Traduction]

souscripteurs avec participation... Je crois qu'un certain nombre de sociétés s'inquiétaient fort de la possibilité de voir les conseils d'administration contraints de diffuser des propositions qui auraient pu modifier considérablement le caractère de leur entreprise—par exemple la vente de secteurs importants de leurs activités—ce qui pourrait être fort troublant pour bon nombre des autres souscripteurs. Cette approche ne semble pas la bonne façon d'arriver à ce genre de décision.

Troisièmement, comme je l'ai déjà mentionné, nous estimons que toute proposition visant à transformer une société mutuelle en un autre type de société devrait venir du conseil d'administration, qui jouit d'une prérogative dans ce genre de décision. À notre avis, le conseil d'administration devrait pouvoir rejeter une demande de diffusion d'une proposition de cette nature.

Cela laisse une gamme assez étendue de propositions dont les souscripteurs pourraient exiger du conseil d'administration et des gestionnaires une diffusion générale avant la tenue d'une assemblée. Nous croyons avoir trouvé un contrepoids acceptable à ce droit absolu, compte tenu du grand nombre de souscripteurs avec participation dans une société mutuelle, compte tenu des coûts potentiels, compte tenu également des complications qui pourraient apparaître dans la conduite des activités et affaires de la société, ainsi que de la façon dont les souscripteurs percevraient la solidité de la société et le sérieux de sa gestion.

**M. Sobeski:** Je voudrais savoir si M. Daniels a des commentaires à faire à ce sujet.

**M. Daniels:** Non, monsieur le président. D'ailleurs, je suis en faveur de cet amendement.

L'amendement est adopté

L'article 147 modifié est adopté

Les articles 148 et 149 sont adoptés

Article 150—*Actionnaires*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'adoption de l'amendement G-21 à l'article 150.

**Le président:** Cette modification ne concerne que la version française.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 150 modifié est adopté

Les articles 151 à 153 inclusivement sont adoptés

Article 154 *Autres souscripteurs habiles à voter*

**M. Soetens:** Je propose l'adoption de l'amendement G-22 à l'article 154.

**Le président:** Il s'agit là d'un amendement important, monsieur Le Pan; pourriez-vous nous l'expliquer?

**M. Le Pan:** Son objectif est de préciser que c'est son statut de souscripteur qui donne à une personne un droit de vote. Le régime administratif prévu ici s'applique, par exemple, à une société par actions ayant des souscripteurs avec participation. C'est en vertu du régime administratif de la société que chaque souscripteur reçoit un droit de vote. Les actionnaires ont également le droit de voter sur les questions qui les concernent.

## [Text]

What this amendment is doing is making it clear that even if I as an individual have three or four policies, I get one vote as a policyholder, not three or four votes by virtue of having three or four policies.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 154 as amended agreed to

Clauses 155 to 158 inclusive agreed to

On clause 159—*Requisitioned meeting*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-23 to clause 159.

**The Chairman:** Would you explain what this is all about?

**Mr. Soetens:** We added the word "greater".

**The Chairman:** You added the word "greater". Okay.

**Mr. Le Pan:** It is the threshold for requisitioning a meeting, when you want to force a special meeting.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 159 as amended agreed to

**The Chairman:** We will adjourn for five minutes.

• 1657

**The Chairman:** Let's get this show on the road, please.

**Mr. Rodriguez:** The researcher said G-59 was a substantial amendment.

**The Chairman:** We had a good explanation of that, I think.

**Mr. Rodriguez:** I wanted to ask your indulgence. I would like to go back and ask Mr. Le Pan a question about it.

**The Chairman:** In that case, I will let you do that.

A number of people have asked me what we are doing for dinner. Those people at the table are being fed, including our guests from the associations who have been asked to come to the table. If you have not been asked to the table, I am advised by the clerk that arrangements can be made to go up to the fifth-floor cafeteria, where you can buy yourself a sandwich. Unfortunately, the niggardliness of the House of Commons does not supply loaves and fishes for every person, just for those who have been asked to the table. You will all appreciate that. Those are the facts.

**Mr. Rodriguez,** you had a question in connection with a clause we passed, which is clause 159. Please go ahead.

## [Translation]

En d'autres termes, cet amendement précise que, même si un souscripteur détient trois ou quatre polices, son statut de souscripteur ne lui donne droit qu'à un vote, et non pas à trois ou quatre.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 154 modifié est adopté

Les articles 155 à 158 inclusivement sont adoptés

Article 159—*Demande de convocation*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'adoption de l'amendement G-23 qui modifie l'article 159.

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer de quoi il retourne?

**M. Soetens:** Dans le texte français, nous avons interverti les deux premières lignes du deuxième paragraphe.

**Le président:** Très bien.

**M. Le Pan:** Il s'agit simplement de fixer le minimum de souscripteurs requis pour convoquer une assemblée extraordinaire.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 159 modifié est adopté

**Le président:** Nous allons faire une pause de cinq minutes.

• 1701

**Le président:** Eh bien, allons-y.

**M. Rodriguez:** L'attaché de recherche nous a signalé que l'amendement à l'article G-59 porte sur le fond.

**Le président:** Je crois qu'on nous a déjà donné une bonne explication.

**M. Rodriguez:** Si vous voulez bien me le permettre, je voudrais revenir en arrière et poser une question à M. Le Pan à ce sujet.

**Le président:** Dans ce cas, je vais vous donner la parole.

Plusieurs personnes m'ont demandé ce que nous allons faire pour le dîner. Les personnes qui sont à la table, y compris les représentants des associations auxquels nous avons demandé de se joindre à nous, sont invitées à dîner. Pour les personnes auxquelles on n'a pas demandé de se joindre à notre table, le greffier me signale que nous avons une cafétéria au cinquième étage où elles pourraient prendre un sandwich. Malheureusement, la mesquinerie de la Chambre des communes ne nous permet pas une distribution de petits pains et de poissons pour nourrir tout le monde; nous ne pouvons inviter que ceux qui siègent à la table. Vous le comprendrez certainement. Il s'agit d'un fait.

Monsieur Rodriguez, vous désiriez poser une question au sujet de l'article 159 que nous venons d'adopter. Vous avez la parole.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, I noticed that you have changed "lesser" to "greater". I have your little booklet here, and on page 3 you give the reasons for it. You said:

This amendment increases the number of policyholders required to requisition a meeting of the company, similar to the same provision that applies to shareholders.

So we want to treat them like shareholders in this instance, but in the previous instance we didn't want to treat them like shareholders. Would you not agree that you have made it practically impossible for a mutual company, say, with 80 to 100 policyholders to ever be able to get to 500?

Surely with the 1%, you are making it even tougher. I thought for a company that is mutually owned, the thing is to get the policyholders participating. You are taking the tougher route, even though you had "lesser" in the original.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we tried to exercise a bit of judgment here because the situation of shareholders and policyholders, I submit, are not exactly identical. The rule for a stock company is 5% of the shares to requisition a meeting.

We are talking about a very special event here. This is requisitioning a meeting. This is not just sending around proposals, where the threshold for insurance companies is less. Five percent seemed to us a little much as a threshold. But that is the threshold that would apply to a stock company. Here, we are looking at the greater of 500 or 1%. I think it is a judgment as to where you cut it to try to get an approximate equivalence.

• 1705

**The Chairman:** Mr. Rodriguez has brought up a pretty valid point. What if we have this mutual company that Mr. McCrossan spoke of that has only 100 mutual shareholders or mutual participating members. They never can force a meeting.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, I was referring to foreign mutuals that had 100 policyholders in Canada. They are covered under this act, as I understand it. I do not believe there are any mutual life companies, and I am not sure about mutual property companies, that have less than 500 policyholders.

**Mr. Le Pan:** I am not sure that is an issue, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That has to be the only issue, isn't it?

**Mr. Le Pan:** Again, I think the question is that we have mutual companies that have a vastly larger number of policyholders than stock companies and deposit-taking or even insurance have shareholders. If the rule in the

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, vous avez remplacé le mot «lesser» du texte original par le mot «greater» dans l'amendement. J'ai sous les yeux le document que vous avez préparé et qui donne l'explication de ce changement. Vous y dites:

Cet amendement augmente le nombre des souscripteurs nécessaires pour exiger la tenue d'une assemblée de la société (disposition similaire à celle qui s'applique aux actionnaires).

Dans ce cas-ci, nous voulons donc traiter les souscripteurs comme s'il s'agissait d'actionnaires, alors que dans le cas antérieur on ne voulait pas les traiter de cette façon. Ne pensez-vous pas que vous placez dans une situation impossible une société mutuelle qui regroupe, disons, 80 ou 100 souscripteurs et ne pourra donc jamais atteindre le chiffre de 500?

D'autre part, en prévoyant 1 p. 100, vous rendez les choses encore plus difficiles. J'avais l'impression que dans le cas d'une mutuelle, ce que l'on veut, c'est obtenir la participation des souscripteurs. Vous avez choisi la voie la plus difficile, alors que le texte original permettait de retenir le moins élevé des seuils possibles.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons dû porter un jugement dans ce cas-ci, car, à mon avis, la position des actionnaires n'est pas absolument identique à celle des souscripteurs. Dans le cas d'une société par actions, ceux qui demandent la convocation d'une assemblée doivent posséder 5 p. 100 des actions.

Nous parlons ici d'un événement tout à fait extraordinaire. Il s'agit d'exiger la convocation d'une assemblée. On ne parle pas de diffuser tout simplement des propositions, ce qui requiert un seuil moins élevé pour les sociétés d'assurances. Un minimum de 5 p. 100, qui serait le même que celui applicable aux sociétés par actions, nous semblait un peu trop élevé. Nous avons donc retenu ce qui vous a été proposé: au moins 500, jusqu'à concurrence de 1 p. 100. Je pense qu'il s'agit de décider où établir la limite pour essayer d'avoir une équivalence approximative.

**Le président:** M. Rodriguez a soulevé un point valable. Qu'arrive-t-il dans le cas d'une société mutuelle qui, comme M. McCrossan l'a dit, ne compte que 100 actionnaires ou souscripteurs avec participation? Ils ne peuvent jamais obliger la tenue d'une assemblée.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, je faisais allusion aux mutuelles étrangères qui ont 100 souscripteurs au Canada. Ces sociétés sont visées par le présent projet de loi, si j'ai bien compris. Je ne crois pas qu'il existe de mutuelles d'assurance sur la vie, et je ne sais pas s'il existe des mutuelles d'assurance générale, qui ont moins de 500 souscripteurs.

**M. Le Pan:** Je ne suis pas certain que cela soit un problème, monsieur le président.

**Le président:** Ce serait cela le problème, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** Encore une fois, je pense que les sociétés mutuelles ont un bien plus grand nombre de souscripteurs que les compagnies à capital-actions et les institutions de dépôt ou même les compagnies d'assurances ont

[Text]

shareholder world is 5% of shares, what is an equivalent rule for policyholders? We think this is not a bad equivalent rule for policyholders for something that is a very important and very singular kind of thing. This is a big event.

**Mr. Rodriguez:** Well, if it is that important, why do you make it tougher? You originally had "lesser". You must have thought about it when you put "lesser" in.

**Mr. Le Pan:** We did. Indeed we thought about it—

**Mr. Rodriguez:** Then you changed it.

**Mr. Le Pan:** —exactly in the context of saying what made sense relative to the shareholder world. Effectively the threshold for requisitioning a mailing is less than the threshold for requisitioning a special meeting, and we think that is appropriate. You have to pass a higher standard before you can force the company to hold a meeting and all the mailing that entails. We think that is reasonably equivalent to the kind of regime that exists for share capital companies and for deposit-taking institutions.

**Mr. Daniels:** Sir, I can only say that we concur completely with Mr. Le Pan. Read the other way, it sets a remarkably low threshold, given the number of policyholders there are out there.

**Mr. Rodriguez:** Could I ask Guy David or Mr. Zafiriou what the practice is in other countries? How do they do it in other jurisdictions?

**Mr. David:** I am sorry, I have no information on that.

**Mr. Basil Zafiriou (Committee Researcher):** No, I don't know, Mr. Rodriguez.

**The Chairman:** The issue was brought to my attention at one point in my discussions around the country with Mr. MacEwen of the Sun Life Assurance Company, who said that there is not an office they run in the Philippines that does not have at least 500 policyholders. Are you going to tell me that if I have one disgruntled manager who wants to get 500 of his policyholders that they can force the Sun Life Assurance Company to hold a meeting? That is what you have if you put the clause the way it is. That seemed to me to be rather ridiculous. That same type of thing would apply with mutual life and—

**Mr. Rodriguez:** I suggest in the Philippines they do not have disgruntled managers.

**The Chairman:** I think there has been a lot of sense put to this. I believe that was the essence of some of the discussions.

Clauses 160 to 163 inclusive agreed to

On clause 164—*Companies to inform policyholders of rights*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-24 to clause 164.

[Translation]

d'actionnaires. Si la règle pour les actionnaires est 5 p. 100 des actions, quelle est la règle équivalente pour les souscripteurs? À notre avis, ce n'est pas une mauvaise règle d'équivalence pour les souscripteurs pour ce genre de chose très importante et très particulière. C'est un événement important.

**M. Rodriguez:** Eh bien, si c'est aussi important, pourquoi rendre cela plus difficile? Initialement, le nombre requis était moins élevé. Vous devez y avoir songé lorsque vous avez établi ce nombre.

**M. Le Pan:** Oui. Nous y avons effectivement réfléchi. . .

**M. Rodriguez:** Oui, puis vous l'avez changé.

**M. Le Pan:** . . . en tenant compte de ce qui était logique par rapport au nombre des actionnaires. Effectivement, le nombre nécessaire pour une demande de convocation est moins élevé que le nombre nécessaire pour exiger la tenue d'une assemblée extraordinaire, et nous croyons que cela est juste. Il faut avoir une norme plus élevée avant de pouvoir obliger une société à tenir une assemblée, avec tous les envois postaux que cela comporte. Nous croyons que cela équivaut au régime qui existe à l'heure actuelle pour les sociétés à capital-actions et pour les institutions de dépôt.

**M. Daniels:** Monsieur, tout ce que je peux dire, c'est que je suis tout à fait d'accord avec M. Le Pan. Lu d'une autre façon, le nombre est remarquablement peu élevé, étant donné le nombre de souscripteurs.

**M. Rodriguez:** Puis-je demander à Guy David ou à M. Zafiriou quelle est la pratique dans d'autres pays? Que font les autres pays?

**M. David:** Je suis désolé, je n'ai aucun renseignement à ce sujet.

**M. Basil Zafiriou (rechercheur du comité):** Non, je ne le sais pas, monsieur Rodriguez.

**Le président:** La question a été portée à mon attention lors d'un de mes entretiens avec M. MacEwen, de la compagnie d'assurance-vie Sun Life du Canada, qui m'a dit que pas un seul de ses bureaux aux Philippines n'a moins de 500 souscripteurs. Êtes-vous en train de me dire que si j'ai un gestionnaire mécontent qui veut rencontrer 500 de ses souscripteurs, il est possible d'obliger la compagnie d'assurance-vie Sun Life du Canada à tenir une assemblée? Ce sera le cas si on laisse cet article tel qu'il est. Cela me semble plutôt ridicule. Le même genre de chose s'appliquerait dans le cas des compagnies d'assurance-vie et. . .

**M. Rodriguez:** Je dirais qu'aux Philippines ils n'ont pas de gestionnaires mécontents.

**Le président:** Je pense que cela est plein de bon sens. C'est ce qui est ressorti essentiellement de certains des entretiens.

Les articles 160 à 163 inclusivement sont adoptés

Article 164—*Obligation d'informer*

**M. Sobeski:** J'aimerais proposer l'amendement G-24 à l'article 164.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as I referred to earlier, there are some companies who solicit their policyholders much more frequently than every three years, in particular annually. This amendment makes it clear that where a company chooses to solicit policyholders more frequently than annually, it is deemed to be meeting the three-year requirement.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 164 as amended agreed to

• 1710

On clause 165—*Duty to manage*

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, there is a brand-new section of the act, which we will be dealing with later, from clauses 456 to 460. All of those clauses require new certificates by the actuary of the company with respect to dividend policy.

The actuary of the company is expected to certify that the income is allocated fairly and equitably, that the expenses are allocated fairly and equitably, that the taxes are allocated fairly and equitably, that the dividends are distributed fairly and equitably according to the formula approved by the board. It seemed to us that there was a gaping omission in what is being attempted by the government quite commendably. There is no requirement that the dividend distribution itself be fair and equitable. Yet every component of it has to be certified as fair and equitable to the policy holders. Therefore, I distributed to the table earlier a suggested amendment, which basically would amend paragraph 165(2)(e). Right now, it says:

(e) in the case of a company that issues participating policies, establish, before issuing any participating policies or, in the case of a former-Act company, within six months after the coming into force of this Part, a policy for determining the dividends and bonuses to be paid to the participating policyholders;

Given the restrictions and the impositions put on the actuary to certify that every component of this policy is fair and equitable, it is our view that the actuary should be able to recommend a policy which itself in total is fair and equitable.

So that is the gist of the amendment and it is completely consistent with the obligations imposed on the actuary in clauses 456 through 460.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, if I could draw the committee's attention to the preamble of subclause 165(2), The preamble says "Without limiting the generality of subsection (1), the directors of a company shall". I have a little question about whose responsibility this is. I think in this bill it is the directors' responsibility to decide on declaration of dividends.

We agree there ought to be a role for the actuaries, and, as Mr. McCrossan said, it is covered elsewhere in the bill. The way this is phrased suggests that the process here is first that the directors tentatively decide, then talk to the actuary,

[Traduction]

**M. Le Pan:** Monsieur le président, comme je l'ai dit plus tôt, il y a certaines sociétés qui sollicitent leurs souscripteurs beaucoup plus fréquemment que tous les trois ans, c'est-à-dire une fois par année. Le présent amendement dit clairement que lorsqu'une société choisit de solliciter ses souscripteurs plus fréquemment qu'une fois par année, on considère qu'elle satisfait à l'exigence de sollicitation triennale des souscripteurs.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 164 modifié est adopté

Article 165—*Obligation de gérer*

**M. McCrossan:** Monsieur le président, il y a une toute nouvelle partie de la loi, que nous aborderons plus tard. Il s'agit des articles 456 à 460. Tous ces articles exigent de nouveaux certificats de la part de l'actuaire de la société à l'égard des polices à participation.

L'actuaire de la société doit certifier que les revenus, les frais et les taxes sont répartis de façon équitable, que les dividendes sont répartis de façon équitable selon la formule approuvée par le conseil d'administration. Il nous a semblé qu'il y avait une omission ici dans ce que le gouvernement tente de faire: on a omis d'exiger que la répartition des dividendes se fasse de façon équitable à l'égard des souscripteurs avec participation. Par conséquent, j'ai distribué tout à l'heure un amendement qui modifierait essentiellement l'alinéa 165(2)e). À l'heure actuelle, cet alinéa stipule ce qui suit:

e) dans le cas d'une société émettrice de polices à participation, élaborer, avant l'émission des polices ou, s'il s'agit d'une société antérieure, dans les six mois qui suivent l'entrée en vigueur de la présente partie la politique de fixation de la participation et des bonis payables aux souscripteurs avec participation;

En raison des restrictions et des impositions selon lesquelles l'actuaire doit certifier que chacun des éléments de la police est équitable, nous sommes d'avis que l'actuaire devrait être en mesure de recommander une police qui soit elle-même équitable.

Voilà donc en quoi consiste essentiellement l'amendement que je propose et qui est tout à fait conforme aux obligations imposées à l'actuaire par les articles 456 à 460.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'aimerais attirer l'attention du comité sur le préambule du paragraphe 165(2), qui stipule ce qui suit: «Les administrateurs doivent en particulier.» Je me demande qui a cette responsabilité. Je pense que dans le projet de loi à l'étude, c'est aux administrateurs qu'il incombe d'établir la participation.

Nous sommes d'accord pour dire que les actuaires ont un rôle à jouer, et, comme M. McCrossan l'a dit, c'est déjà prévu ailleurs dans le projet de loi. Le libellé actuel laisse entendre que tout d'abord les administrateurs tentent de

[Text]

and then only if the actuary says it is fair and equitable to the policyholders it is okay for the directors to make this decision. I have a little bit of difficulty with that in terms of a fundamental signal about who is responsible for the decision about declaration of dividends.

**Mr. McCrossan:** If that is what the bill said, I would have no reservations whatsoever. We agree completely that the director should have the responsibility for establishing a dividend policy. However, there is no requirement whatsoever for them to consider whether the policy is fair and equitable.

**The Chairman:** This is not what we are dealing with here. We are dealing with clause 165(2), without limiting, in the case of a company that issues participating policies, establish—

**Mr. McCrossan:** Establish a policy for determining the dividends and bonuses to be paid.

**The Chairman:** Sure, but it is the directors shall establish.

**Mr. McCrossan:** I quite agree, the directors shall establish. It is a question as to whether they should consider in advance a written report to the effect that it is fair and equitable.

The actuary has to certify afterwards that every component of the policy they approve is fair and equitable, but there is no requirement to seek advice that it is fair and equitable.

• 1715

**Mr. Rodriguez:** Mr. McCrossan, are you telling us now that directors of insurance companies would not follow that procedure? Would they not consult with the actuary before putting out a dividend policy?

**Mr. McCrossan:** Almost all dividend policies are recommended by actuaries right now. But in clauses 457, 458, 459 of this bill, the actuaries are required to certify step by step that each component is fair and equitable. In our view, it is not reasonable to require us to certify these things if we have no input into the policy in the first place.

**Mr. Rodriguez:** So you are going to—

**Mr. McCrossan:** All we are suggesting in the report we have circulated is that they consider a written report before they establish the policy. They can ignore the report.

**Mr. Rodriguez:** But if they do it now—

**Mr. McCrossan:** Well, we have imposed on us in these new sections requirements to certify to the government that each and every aspect of the formula is fair and equitable retrospectively.

**The Chairman:** Mr. Daniels.

**Mr. Daniels:** Sir, I recall that at some stage some time back we considered this recommendation and the companies in fact did not support it.

[Translation]

décider, puis en parlent à l'actuaire, et ce n'est que si l'actuaire dit que cela est équitable pour les souscripteurs que les administrateurs peuvent prendre cette décision. Cela me pose un petit problème pour ce qui est de savoir en fin de compte qui est responsable de la décision en ce qui concerne la déclaration des dividendes.

**M. McCrossan:** Si c'est ce que dit le projet de loi, alors je ne vois pas de problème. Nous sommes tout à fait d'accord pour dire que l'administrateur devrait avoir la responsabilité d'établir une politique de fixation de la participation. Cependant, l'administrateur n'est pas tenu d'examiner si la politique est équitable.

**Le président:** Ce n'est pas de cela qu'il est question ici. Il est question du paragraphe 165(2): dans le cas d'une société émettrice de polices à participation, élaborer. . .

**M. McCrossan:** Élaborer une politique de fixation de la participation et des bonis payables.

**Le président:** Certainement, mais ce sont les administrateurs qui doivent élaborer la politique.

**M. McCrossan:** Je suis tout à fait d'accord: il s'agit de savoir s'ils doivent examiner d'abord un rapport écrit disant que cela est équitable.

L'actuaire doit certifier par la suite que chacun des éléments de la politique qu'il approuve est équitable, mais rien ne l'oblige à demander conseil quant à ce qui est juste et équitable.

**M. Rodriguez:** Monsieur McCrossan, êtes-vous en train de nous dire que les administrateurs des compagnies d'assurances ne suivraient pas cette procédure? Est-ce qu'ils ne consulteraient pas d'abord l'actuaire avant d'établir une politique de fixation de la participation?

**M. McCrossan:** Presque toutes les politiques de fixation de la participation sont recommandées par des actuaires à l'heure actuelle. Mais aux articles 457, 458 et 459 du projet de loi, les actuaires doivent certifier étape après étape que chacun des éléments est équitable. À notre avis, il n'est pas raisonnable d'exiger que nous certifiions ces éléments si nous n'avons pas notre mot à dire en ce qui concerne la politique de fixation de la participation.

**M. Rodriguez:** Alors vous allez. . .

**M. McCrossan:** Tout ce que nous disons dans le rapport que j'ai distribué, c'est qu'ils devraient examiner un rapport écrit avant d'établir la politique. Ils peuvent ne pas tenir compte du rapport.

**M. Rodriguez:** Mais s'ils le font à l'heure actuelle. . .

**M. McCrossan:** Eh bien, ces nouveaux articles nous obligent à certifier a posteriori au gouvernement que chacun des aspects de la formule est équitable.

**Le président:** Monsieur Daniels.

**M. Daniels:** Monsieur, Je me rappelle qu'à un moment donné, il y a quelque temps, nous avons envisagé cette recommandation, et les compagnies en fait ne l'ont pas appuyée.



[Texte]

**The Chairman:** The companies' position is that as far as you are concerned it is not necessary.

**Mr. Daniels:** The act, as written, is—

**The Chairman:** The way you would like it.

Does anybody else have any comments on this issue? Does anybody want to move this amendment? Have I got anybody who wants to move the amendment?

**Mr. Rodriguez:** No.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, nobody wants to move your amendment.

**Mr. Rodriguez:** I will move Mr. McCrossan's amendment.

Amendment negatived [See Minutes of Proceedings]

Clauses 165 to 166 agreed to

On clause 167—*Minimum number of directors*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, these next few clauses deal with directors and so on. We had submissions in the spring dealing with wholly-owned foreign subsidiaries. There is a requirement on those subsidiaries for directors. I take it we didn't deal with their particular requests in this bill. Could we get an explanation of why this didn't happen? We have a requirement for Canadian residency of a portion of the directors. We would not accept foreign directors of the foreign parent corporation to be involved on the number count and also the affiliation. Two-thirds of the directors must be—

**The Chairman:** Three-quarters.

**Mr. Soetens:** Three-quarters—

**The Chairman:** Would you like to explain clause 167, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** I'm not exactly certain of the representations that are being referred to. I think we have carried over this kind of material from the existing statutes. I think we had received some representations that that ought to be relaxed, but we were not convinced that there was a compelling case to do so in the context of—

**The Chairman:** Is it not a CBCA requirement that foreign-owned corporations have to have 50% Canadian directors?

**Mr. Le Pan:** I think it is one-third in the CBCA, Mr. Chairman.

**The Chairman:** My solicitor tells me it is a majority in the CBCA.

**Mr. Le Pan:** Oh, you are right.

**The Chairman:** So with 50% being a majority, you have gone lower than the requirement for foreign directorships.

**Mr. Le Pan:** Yes, you are right.

**The Chairman:** Maybe the question is should you make it tougher.

[Traduction]

**Le président:** La position des compagnies est que en ce qui vous concerne, cela n'est pas nécessaire.

**M. Daniels:** La loi, telle qu'elle est rédigée, est. . .

**Le président:** Comme vous l'entendez.

Quelqu'un aurait-il quelque chose à ajouter à ce sujet? Est-ce que quelqu'un voudrait proposer l'amendement?

**M. Rodriguez:** Non.

**Le président:** Monsieur McCrossan, personne ne veut proposer votre amendement.

**M. Rodriguez:** Je propose l'amendement de M. McCrossan.

L'amendement est rejeté [Voir Procès-verbaux]

Les articles 165 et 166 sont adoptés

Article 167—*Nombre*

**M. Soetens:** Monsieur le président, les quelques articles qui suivent portent sur les administrateurs, etc. Au printemps, nous avons reçu des mémoires traitant des filiales étrangères en propriété exclusive. Certaines exigences s'appliquent dans le cas des administrateurs de ces filiales. Je crois comprendre que l'on n'a pas tenu compte de leurs demandes particulières dans ce projet de loi. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi? On exige qu'un certain pourcentage des administrateurs soient des résidents canadiens. Nous n'accepterions pas qu'il soit tenu compte des administrateurs étrangers de sociétés mères étrangères pour ce qui est de la règle concernant le nombre et l'affiliation. Les deux tiers des administrateurs doivent être. . .

**Le président:** Les trois-quarts.

**M. Soetens:** Les trois-quarts. . .

**Le président:** Voudriez-vous nous expliquer l'article 167, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Je ne suis pas tout à fait certain de savoir de quelles recommandations vous voulez parler. Je pense que ce genre de dispositions proviennent des lois qui existent déjà. Nous avons reçu certaines recommandations, selon lesquelles ces dispositions devaient être assouplies, mais on ne nous a pas convaincus qu'il fallait le faire dans le contexte de. . .

**Le président:** La Loi sur les sociétés par actions n'exige-t-elle pas que 50 p. 100 des administrateurs des sociétés étrangères soient des Canadiens?

**M. Le Pan:** Je crois que c'est le tiers, dans la loi, monsieur le président.

**Le président:** Mon avocat me dit que c'est une majorité dans la Loi sur les sociétés par actions.

**M. Le Pan:** Oui, vous avez raison.

**Le président:** Donc, puisque 50 p. 100 est une majorité, vous n'êtes pas aussi exigeant que dans le cas des administrateurs étrangers.

**M. Le Pan:** Oui, vous avez raison.

**Le président:** Il faut peut-être se demander alors s'il faut être plus exigeant?

[Text]

**Mr. Soetens:** No. Should you make it even easier—that is the representation we received. I guess the point is we have decided not to respond to the representation fully.

• 1720

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, at some point we have to ask a fundamental question, and that question is this—if you have a foreign entity that has a subsidiary in Canada, ought there to be some kind of rule that says a good proportion of that subsidiary's directors ought to be Canadian?

We received representations from some companies who wanted to install their entire foreign board as the board of their Canadian subsidiary. We don't think that is appropriate if you are running this kind of operation, and we don't think that is necessary or consistent with general corporate law. I think 50% is about right for general corporate law.

We thought there were relatively few companies who had a problem with the 50% rule. And no, we have not brought forward a change, for the kinds of reasons that I intiated.

**The Chairman:** Thank you.

Clause 167 agreed to

On clause 168—*Disqualified persons*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-25 to clause 168.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to explain G-25?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we have talked before about a general rule which prohibits public servants, ministers and so forth from sitting on boards of directors of financial institutions, and that general prohibition is continued in this statute.

However, it was brought to our attention that there are at least one and perhaps more mutual insurance companies which have been set up exclusively for civil servants. There is one in the province of Quebec which is set up as an insurance plan for the Quebec civil service, and we think that when a mutual company is set up in that way that government employees ought to be able to sit on the board, as an exception to the general prohibition.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 168 as amended agreed to

Clauses 169 and 170 agreed to

On clause 171—*Unaffiliated directors*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-26 to clause 171.

**The Chairman:** This is an amendment to the French version only.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 171 as amended agreed to

Clause 172 agreed to

[Translation]

**M. Soetens:** Non. Faudrait-il être moins exigeant—voilà ce qu'on nous a recommandé. Je suppose que nous avons décidé de ne pas satisfaire entièrement à cette recommandation.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous devons à un moment donné nous poser la question fondamentale suivante: si une entreprise étrangère a une filiale au Canada, faudrait-il prévoir des règles stipulant qu'une bonne partie des administrateurs de cette filiale doivent être Canadiens?

Certaines sociétés désireuses de transférer tout leur conseil d'administration étranger dans leur filiale canadienne nous ont présenté des instances. À notre avis, ce n'est pas normal lorsqu'on exploite ce genre d'entreprise et, en outre, ce n'est ni utile ni conforme au droit des sociétés en général. Sauf erreur, dans ce cas, la norme acceptable est de 50 p. 100.

Nous pensions que cette règle des 50 p. 100 posait des problèmes à quelques rares entreprises. À la deuxième partie de votre question, je réponds non, nous n'avons pas apporté de modifications, pour les raisons que j'ai indiquées.

**Le président:** Merci.

L'article 167 est adopté

Article 168—*Incapacité d'exercice*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-25 qui porte sur l'article 168.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous expliquer l'amendement G-25?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons déjà parlé d'une règle générale interdisant aux fonctionnaires, aux ministres et à d'autres personnes de siéger au conseil d'administration d'institutions financières. Dans le projet de loi à l'étude, cette interdictions générale est maintenue.

Toutefois, il nous a été signalé qu'au moins une, et même plusieurs sociétés d'assurances mutuelles ont été créées exclusivement à l'intention des fonctionnaires. Il y en a une au Québec qui est organisée comme un régime d'assurance pour la fonction publique québécoise et, à notre avis, lorsqu'une société mutuelle est constituée de cette façon, les fonctionnaires devraient être exemptés de cette interdiction générale et donc autorisés à siéger au conseil d'administration.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 168 modifié est adopté

Les articles 169 et 170 sont adoptés

Article 171—*Restriction*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-26 à l'article 171.

**Le président:** Cet amendement porte uniquement sur la version française du projet de loi.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 171 modifié est adopté

L'article 172 est adopté



[Texte]

On clause 173—*Number of directors*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, after careful study I would like to move amendment G-27 to clause 173.

**The Chairman:** Would you explain this one too, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, in a company that has both participating policyholders and shareholders, there are policyholder directors and shareholder directors. We wanted to make it clear that a director is in one category or the other, and it was brought to our attention that the way the bill is drafted right now, it might be unclear. This is a technical amendment with no material or substantive impact in a policy sense.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 173 as amended agreed to

On clause 174—*Term of directors*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-28 to clause 174.

**The Chairman:** Can you explain that one, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** It is another technical amendment, Mr. Chairman. We inadvertently put in a reference to “this part” when it should have been to “this section”. The result is that subclause 174(8) more accurately targets the provisions it was intended to cover.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 174 as amended agreed to

On clause 175—*Determining election of directors*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-29 to clause 175.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this amendment is similar to the amendment for clause 173. It clarifies that shareholders in their capacity as shareholders vote for shareholders’ directors, and that policyholders vote for policyholders’ directors. . .the two streams.

• 1725

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 175 as amended agreed to

On clause 176—*Cumulative voting*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-30 to clause 176.

**Mr. Le Pan:** This again, Mr. Chairman, is a very minor technical amendment to the English version only.

**The Chairman:** It is a question of where the apostrophe is on the word “directors”.

**Mr. Le Pan:** We missed the word “directors” in the English version.

[Traduction]

Article 173—*Nombre*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, après avoir attentivement étudié cette disposition, je voudrais proposer l'amendement G-27 à l'article 173.

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer cet amendement, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, dans une société qui compte à la fois des actionnaires et des souscripteurs, il y a des administrateurs élus par ces deux groupes. Nous tenions à préciser qu'un administrateur appartient à l'une ou l'autre de ces catégories, et il nous a été signalé que cette disposition est floue dans le projet de loi sous sa forme actuelle. Il s'agit d'un amendement de forme qui n'a aucune incidence concrète ou fondamentale du point de vue de la politique.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 173 modifié est adopté

Article 174—*Durée du mandat*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-28 qui porte sur l'article 174.

**Le président:** Pourriez-vous nous l'expliquer, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un autre amendement de forme, monsieur le président. Nous avons par inadvertance fait mention de «la présente partie» alors qu'il fallait dire «le présent article». En conséquence, le paragraphe 174(8) porte bien maintenant sur les dispositions auxquelles il était censé s'appliquer.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 174 modifié est adopté

Article 175—*Élection des administrateurs*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-29 à l'article 175.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement est semblable à celui qui porte sur l'article 173. Il vise à préciser que les actionnaires sont habilités à élire les administrateurs pour les actionnaires, tandis que les souscripteurs élisent les administrateurs qui les représentent.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 175 modifié est adopté

Article 176—*Vote cumulatif*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-30 qui porte sur l'article 176.

**M. Le Pan:** Là encore, monsieur le président, il s'agit d'un amendement technique mineur qui vise uniquement la version anglaise.

**Le président:** Il s'agit de mettre l'apostrophe après le mot «directors».

**M. Le Pan:** Nous n'avions pas mis «directors» dans la version anglaise.

## [Text]

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 176 as amended agreed to

Clause 177 agreed to

On clause 178—*Void election or appointment*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is just another technical amendment, but I would like to move amendment G-31 to clause 178. I would also like to move G-32; again, that should have been "part" instead of "section".

**Mr. Le Pan:** The substantial part of this amendment flows directly from a change accepted by this committee to Bill C-19, the Bank Act. This is the issue of the grace period of 45 days, where the board composition turns out to be offside, the unaffiliated-affiliated director rules. This is precisely the same as what we did for Bill C-19.

Amendments agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 178 as amended agreed to

Clauses 179 to 191 inclusive agreed to

On clause 192—*Resident Canadian majority*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-33 to clause 192. My understanding is it is to comply with some of the previous legislation. I would also like to move amendment G-34 to clause 192.

**The Chairman:** Would you like to explain these two major amendments you have, please.

**Mr. Le Pan:** These are both amendments that were moved to Bill C-19, the Bank Act bill, to clarify that, in the case of directors, only a majority of resident Canadians have to be present at the meeting.

The second amendment is a clarification that the director's approval may follow the meeting rather than be at the meeting itself.

Amendments agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 192 as amended agreed to

Clauses 193 to 198 inclusive agreed to

On clause 199—*By-laws of former-Act company*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is a clause where the word "part" and the word "section" should be in there. So I would like to move amendment G-35 to clause 199.

**The Chairman:** Is this just strictly what it says?

**Mr. Le Pan:** Yes it is, Mr. Chairman. We also made it to Bill C-19.

**The Chairman:** I see, so you changed "part" to "section".

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 199 as amended agreed to

## [Translation]

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 176 modifié est adopté

L'article 177 est adopté

Article 178—*Nullité de l'élection ou de la nomination*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, il s'agit d'un autre amendement de forme, mais je tiens à proposer l'amendement G-31 à l'article 178. Je voudrais aussi proposer l'amendement G-32; là encore, il faut remplacer de «la présente partie» par «du présent article».

**M. Le Pan:** Le fond de cet amendement découle directement d'un changement qui a été apporté au projet de loi C-19, la Loi sur les banques, et que le comité a accepté. Il s'agit du délai de grâce de 45 jours, dans les cas où la composition du conseil d'administration est inacceptable, soit la règle concernant les administrateurs faisant partie ou non du groupe d'une société. Nous avons fait exactement la même chose pour le projet de loi C-19.

Les amendements sont adoptés [Voir Procès-verbaux]

L'article 178 modifié est adopté

Les articles 179 à 191 inclusivement sont adoptés

Article 192—*Majorité de résidents canadiens*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-33 à l'article 192. Sauf erreur, il a pour objet de rendre ces dispositions conformes à la loi antérieure. Je voudrais également proposer l'amendement G-34 qui porte sur le même article.

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer ces deux amendements importants, je vous prie.

**M. Le Pan:** Il s'agit dans les deux cas d'amendements qui ont été proposés au projet de loi C-19, la Loi sur les banques, en vue de préciser que, dans le cas des administrateurs, la majorité des personnes présentes à la réunion doivent être des résidents canadiens.

Le deuxième amendement vise à préciser qu'un administrateur peut donner son approbation après la réunion au lieu d'y assister en personne.

Les amendements sont adoptés [Voir Procès-verbaux]

L'article 192 modifié est adopté

Les articles 193 à 198 inclusivement sont adoptés

Article 199—*Règlements administratifs des sociétés antérieures*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, dans cet article du projet de loi, le terme «partie» est remplacé par «article». Je voudrais donc proposer l'amendement G-35 qui porte sur l'article 199.

**Le président:** Le texte en est assez clair, n'est-ce pas?

**M. Le Pan:** En effet, monsieur le président. Nous avons apporté le même amendement au projet de loi C-19.

**Le président:** Je vois. Vous avez donc remplacé le mot «partie» par «article».

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 199 modifié est adopté



[Texte]

On clause 200—*Resolutions re remuneration*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-36, which is again similar to the previous amendment.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 200 as amended agreed to

On clause 201—*Deemed by-laws*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment C-37 to clause 201.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 201 as amended agreed to

Clause 202 agreed to

On clause 203—*Audit committee*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-38 to clause 203.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is one of those examples where I indicated that—

**The Chairman:** It says “meet with the actuaries”. Oh, it has to be the actuary of the company.

• 1730

**Mr. Le Pan:** Right. We are putting in one of the categories.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 203 as amended agreed to

Clauses 204 to 206 inclusive agreed to

On clause 207—*Limits on power to delegate*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-39 to clause 207. I would like to hear Mr. McCrossan's opinion of this.

**Mr. McCrossan:** Supportive.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 207 as amended agreed to

Clause 208 agreed to

On clause 209—*Validity of acts*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-40 to clause 209.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is also an amendment that was made to Bill C-19 and relates to the 45-day grace period when the board is offside. As we did with Bill C-19, if it is discovered that the board composition is offside the unaffiliated director rules this amendment makes it clear that acts and decisions made by that board during the period when it was offside remain valid.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 209 as amended agreed to

Clauses 210 to 225 inclusive agreed to

[Traduction]

Article 200—*Rémunération*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-36, qui est semblable au précédent.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 200 modifié est adopté

Article 201—*Présomption*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-37 à l'article 201.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 201 modifié est adopté

L'article 202 est adopté

Article 203—*Comité de vérification*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-38, qui porte sur l'article 203.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'un des cas où j'ai indiqué que...

**Le président:** Il y est dit «rencontrer l'actuaire». Oh, ce doit être l'actuaire de la société.

**M. Le Pan:** C'est exact. Nous précisons l'une des catégories.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 203 modifié est adopté

Les articles 204 à 206 inclusivement sont adoptés

Article 207—*Interdictions*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-39 à l'article 207. J'aimerais savoir ce qu'en pense M. McCrossan.

**M. McCrossan:** Je l'appuie.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 207 modifié est adopté

L'article 208 est adopté

Article 209—*Validité des actes*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-40 qui porte sur l'article 209.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit également d'un amendement apporté au projet de loi C-19, qui porte sur le délai de grâce de 45 jours lorsque la composition du conseil d'administration est irrégulière. Comme nous l'avons fait pour le projet de loi C-19, si l'on constate que la composition du conseil d'administration n'est pas conforme aux règles visant la non-appartenance des administrateurs au groupe, l'amendement précise que les actes et décisions du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 209 modifié est adopté

Les articles 210 à 225 inclusivement sont adoptés

## [Text]

On clause 226—*Mutualization*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-41 to clause 226.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, it is an incorrect cross-reference.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 226 as amended agreed to

Clauses 227 to 236 inclusive agreed to

On clause 237—*Demutualization application*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move amendment G-41.1(b) to clause 237. It is one of those ones that were highlighted earlier by Mr. Le Pan. Maybe we could have an explanation.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this clause is a general enabling provision related to demutualization. It sets up the possibility of there being regulations. The clause cannot operate unless there actually are regulations made under the section.

We have indicated in subclause 237(2) the kinds of things that we think ought to be included in regulations. We have examined a number of submissions that have been made to us on this whole issue. There is some question about whether this general enabling section is broad enough to cover all sorts of demutualizations. We think that ought to be something that is considered a bit more before we do any wholesale changes to clause 237 at this point. We have noted with interest the submissions we have received from the Life and Health Insurance Association and from others. We do, however, believe that if it is to be operative, we ought to have a better statement of the kind of regulations that could be issued under proposed section 237.

• 1735

The nature of the amendment proposed would be to add a (d) category to increase the flexibility with which regulations might be made under this proposed section.

As members may know, we published a discussion piece on this several months ago. We received a number of comments on that discussion piece, on both the form and nature of the process that companies ought to go through, vis-à-vis de-mutualization. Secondly, we received comments on the role of the board, to which I referred earlier, and on that we have some suggested amendments. Thirdly, we received suggestions on the substance of what ought or ought not be required as part of a de-mutualization.

We are in the process of looking at how we would amend that piece of paper, based on the comments we have received. In the course of time that's something we would be prepared to bring back to whatever forum would be interested in it, before we actually got into the process of making regulations. We do think this is an important area and one that deserves a fair amount of consideration. We do think it's appropriate to make sure that we have adequate authority to deal with it,

## [Translation]

Article 226—*Mutualisation*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais proposer l'amendement G-41 à l'article 226.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'un renvoi inexact.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 226 modifié est adopté

Les articles 227 à 236 inclusivement sont adoptés

Article 237—*Démutualisation*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-41.1b) qui porte sur l'article 237. C'est l'une des motions dont a parlé plus tôt M. Le Pan. Il pourrait peut-être nous fournir quelques explications.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet article du projet de loi est une disposition habilitante de portée générale s'appliquant à la démutualisation. Il prévoit la possibilité de prendre des règlements. La disposition est inutile tant que certains règlements ne sont pas pris en vertu de cet article.

Nous avons indiqué au paragraphe 237(2) le genre de choses qui devraient être visées par des règlements, à notre avis. Nous avons examiné certaines propositions qui nous ont été faites sur toute cette question. Certains se demandent si cet article habilitant général est suffisamment vaste pour s'appliquer à tous les cas de démutualisation. Il faudrait peut-être y réfléchir davantage avant d'apporter des modifications générales à l'article 237. Nous avons pris note avec intérêt des mémoires que nous ont envoyés l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et d'autres organismes. Nous estimons cependant que, pour qu'il fonctionne, il conviendrait d'avoir une meilleure indication du genre de règlement qui pourrait être établi en vertu de l'article 237 proposé.

L'amendement proposé consisterait à ajouter une catégorie d) afin de faciliter l'adoption de règlements en vertu de cet article proposé.

Comme les membres de ce comité le savent peut-être, nous avons publié un document de travail là-dessus, il y a plusieurs mois. Ce document a suscité un certain nombre de commentaires, tant sur la forme que sur la nature du processus auquel les sociétés devraient se soumettre en ce qui concerne la démutualisation. Deuxièmement, nous avons reçu les commentaires sur le rôle du Conseil d'administration, que j'ai mentionné tout à l'heure, et on nous a proposé un certain nombre d'amendements à ce sujet. Troisièmement, nous avons reçu des suggestions de fond sur les éléments qui devraient être requis ou non dans le cadre du processus de démutualisation.

Nous étudions actuellement la façon d'amender ce document en fonction des commentaires reçus. Ultérieurement, nous serions disposés à le soumettre à toute instance intéressée, avant d'entamer le processus d'élaboration du règlement. Il s'agit là d'un domaine important, qui mérite un examen assez approfondi. Il nous paraît normal de nous assurer que nous avons les pouvoirs appropriés pour nous en occuper, si c'est nécessaire, mais



[Texte]

if we have to, but only once there has been some opportunity for all and sundry, including possibly this group or other groups. . . You have indicated to me that you would be interested in coming back. We know that there—

**The Chairman:** Could you give us an undertaking that the minister will refer the regulations, his draft regulations or a white paper on regulations, to the finance committee before proclaiming them?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I am prepared to undertake that we would take the next version of our policy paper—I don't like the words "white paper"—on the provisions and bring it back to this committee. We would also bring forward any draft regulations that would relate to that and flow from it. I think it might be helpful if one went through that policy paper before we drafted regulations, but I would be open to doing it all at once or doing it sequentially. I don't have strong views on that, but you can have the undertaking that we will bring it back before we actually make regulations under this section.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, what is the difference between what you have in proposed section 237 and what is in amendment G-41?

**Mr. Le Pan:** As I indicated, Mr. Rodriguez, the major difference is adding paragraph (d). Mostly to correct the English, we have also substituted the word "concerning". . . For example, paragraph (b) now says "respecting fair and equitable treatment" and what we have talked about is "concerning"; I think it is better phraseology. I think the biggest change is to add paragraph (d).

**Mr. Rodriguez:** Also, I want to echo what the chairman has said. This whole question of de-mutualization has serious implications for the policyholders in the mutual company. Because there is a controversy raging in Quebec over de-mutualization, as the finance committee it seems to me that we would want to see what these regulations are.

The chairman had held out for a white paper, whereby this committee would study the matter and make recommendations before the regulations are drafted. I still think that was a very sensible suggestion, Mr. Chairman, and I would support it.

**Mr. Le Pan:** That's why, Mr. Rodriguez, I undertook to bring back what I call the policy paper, the equivalent to what we put out on June 19.

**Mr. Rodriguez:** I don't want a done deal, Mr. Le Pan. I want something that if we want to change it, we can change it, and nobody can say we can't change it because they have the agreement of the industry. That's the problem we have been running into. With anything that's really substantive, we're being told it is a done deal and we can't touch it.

**The Chairman:** There is no done deal on this one. There is no agreement in the industry, so I think we're going to have to have some public hearings on this one.

[Traduction]

seulement après que nous l'on aura donné la possibilité à tous, y compris, éventuellement, à ce groupe ou à d'autres. . . Vous m'avez dit que vous aimeriez revenir. Nous savons que. . .

**Le président:** Pouvez-vous prendre l'engagement que le ministre soumettra ses ébauches de règlement ou un livre blanc sur le règlement au Comité des finances avant de les proclamer?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je suis prêt à m'engager à soumettre à ce comité la prochaine version de notre document d'orientation—je n'aime pas les mots «livre blanc»—sur les dispositions à prendre. Nous vous soumettrions également tout projet de règlement connexe. Je pense qu'il serait utile que quelqu'un étudie ce document avant que nous ne rédigeons le règlement, mais je suis prêt à le faire en bloc ou par étape. Je n'ai pas d'opinion préconçue là-dessus, mais je puis vous assurer que nous vous soumettrons le projet de texte avant d'adopter un règlement en vertu de cet article.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, quelle est la différence entre votre article 237 proposé et le contenu de l'amendement G-41?

**M. Le Pan:** Comme je l'ai déjà dit, monsieur Rodriguez, la différence principale est l'alinéa d) qui est ajouté. D'autre part, surtout dans le but de corriger l'anglais, nous avons également substitué le mot «concerning». . . Par exemple, le libellé de l'alinéa b) est maintenant «respecting fair and equitable treatment»; j'estime que c'est mieux dit, mais le changement le plus important consiste à ajouter l'alinéa d).

**M. Rodriguez:** J'aimerais également faire écho à ce qu'a dit le président. C'est toute cette question de la démutualisation qui a des répercussions sur les souscripteurs de la société mutuelle. Comme la controverse fait rage au Québec au sujet de la démutualisation, il me semble que le Comité des finances devrait pouvoir examiner le règlement.

Le président a voulu attendre un livre blanc qui permettrait au comité d'étudier la question et de présenter des recommandations avant que le règlement ne soit rédigé. Cette suggestion me paraît toujours très raisonnable, monsieur le président, et je l'appuie.

**M. Le Pan:** C'est la raison pour laquelle, monsieur Rodriguez, je me suis engagé à vous soumettre ce que j'appelle le document d'orientation, qui est l'équivalent de celui que nous avons présenté le 19 juin.

**M. Rodriguez:** Je ne veux pas que ce soit quelque chose de coulé dans le béton, monsieur Le Pan. Je veux que nous puissions le modifier si nous le désirons, et que personne ne puisse nous dire qu'il nous est interdit de le faire parce que le secteur a déjà approuvé le document. C'est le genre de problème auquel nous nous sommes déjà heurtés dans le passé. Dès qu'il s'agit vraiment d'une question de fond, on nous dit que c'est un document définitif et que nous ne pouvons pas y toucher.

**Le président:** Le secteur de l'assurance ne s'est pas encore mis d'accord là-dessus et je pense donc que nous allons tenir des audiences publiques à ce sujet.

[Text]

**Mr. Le Pan:** I may say, Mr. Chairman, that when we come to the 400 sections, we have a further amendment to propose with respect to the ownership issue for a demutualized company, which would provide a fair amount of flexibility again in regulations. Those would be part of what we would bring back under the kind of thing I have talked about. We believe, as a legal matter, that it may not be possible to make regulations under this section, unless we make the amendments in the 400. . . I don't have the exact section number, but we will come to it later when deal with this bill.

• 1740

**Mr. Rodriguez:** So if we get hung up, presumably the rest of the bill can go and this stays, it will not be proclaimed until we get the regulations in place.

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, this section cannot operate until the regulations are in place, so I don't think it is an issue of proclamation. What I am saying is that the way clause 237 is drafted right now, and even after amendment, we will make regulations with respect to ownership. We think there probably has to be some part of the that in the bill, although we think a fair amount of flexibility can be left to regulations. Mr. Chairman, I will come to that when we get to the upper clause, or right now, at your choice—

**The Chairman:** We will come to it when we get to the operative clause, which is clause 411 I think.

**Mr. Le Pan:** Yes, I think it is clause 411.

**The Chairman:** In any event, this clause means that no demutualization will go ahead and no regulations will be made until people have had an opportunity to be heard and until the paper that you have has been presented. We want to see the regulations as well.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there is still a considerable desire to get into this issue and we still think it is important that demutualization be a board prerogative, and that is not something that we think we could put in regulations.

That is why we are bringing forward this amendment now. No matter what the mechanics of the demutualization provisions or what form they are in, we need to sort out the corporate governance issue in the bill as part of its passage. Otherwise we will have to come back and amend the bill, and what we are trying to do is to leave flexibility for this committee and others to consider this issue, and where we think there is a sensible change to be made, to make that at this point.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, I presume that would include that the policyholders in a mutual company where there is a proposal to demutualize would be informed in writing that such a meeting had that item on the agenda.

[Translation]

**M. Le Pan:** Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, à propos des articles 400 et suivants, que nous avons un autre amendement à proposer au sujet de la propriété d'une société démutualisée, proposition qui donnerait une certaine souplesse au règlement. Cela ferait également partie du document que nous vous soumettrions, conformément à ce que nous venons de dire. Sur le plan juridique, nous pensons qu'il n'est peut-être pas possible d'établir de règlement en vertu de cet article, à moins d'apporter ces amendements à l'article. . . Je ne suis pas certain du numéro exact, mais nous y viendrons plus tard, lorsque nous examinerons le projet de loi.

**M. Rodriguez:** Donc, si nous nous heurtons à un obstacle, le reste du projet de loi disparaît et ceci demeure, et il n'y aura pas proclamation tant que le règlement n'aura pas été établi.

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, cet article est inopérant sans règlement; je ne pense pas qu'il s'agisse donc d'une question de proclamation. Ce que je dis, c'est que, que le libellé de l'article 237 demeure sans changement ou soit amendé, nous adopterons un règlement relatif à la propriété. À notre avis, il faudra qu'il en soit fait état dans le projet de loi, même si nous pensons qu'on peut laisser une certaine souplesse au règlement. Monsieur le président, j'y viendrai lorsque nous examinerons l'article essentiel, ou nous pouvons le faire tout de suite, si le préférez. . .

**Le président:** Nous le ferons lorsque nous examinerons l'article contenant les dispositions d'application, qui est, je crois, l'article 411.

**M. Le Pan:** Oui, je crois qu'il s'agit de l'article 411.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, cet article signifie qu'aucune démutualisation n'aura lieu et qu'aucun règlement ne sera adopté tant que les gens n'aurez pas eu la possibilité de se faire entendre et tant que vous n'aurez pas présenté le document dont vous parliez. Nous tenons également à voir le texte du règlement.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cela demeure une question dont l'examen suscite un intérêt considérable, et nous persistons à penser qu'il est important que la démutualisation soit une prerogative du conseil, et non quelque chose qui figure dans le règlement.

C'est la raison pour laquelle nous présentons cet amendement. Quels que soient les mécanismes ou la forme des dispositions relatives à la démutualisation, il est indispensable de régler la question de l'administration de société dans le projet de loi, dans le cadre de son processus d'adoption. Autrement, nous serons obligés de revenir en arrière et de l'amender, alors que ce que nous essayons de faire, c'est de donner suffisamment de latitude à ce comité et aux autres pour examiner la question, et d'apporter maintenant des changements là où cela se justifie.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, je suppose que cela signifierait que les souscripteurs d'une société mutuelle dont on propose la démutualisation, seraient informés par écrit que ce point est à l'ordre du jour d'une réunion.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** The kind of proposal that we put out on June 19 had a fairly elaborate set-up for information going to policyholders, the nature of what had to happen and the nature of the vote needed in order to accept it. It may have to be more than a simple majority, for example, so we have proposals extant on all of those issues. Those would be things that would come back in the regulations, but we think the issue of policy-holders proposing demutualization and leaving that as a board prerogative only, is something that has to be dealt with in the bill.

The issue of ensuring that there is adequate notice, that you may need more than a 50% vote, that the minister has to be involved, there has to be fairness opinions, there has to be actuarial opinions and so on, a lot of that, as we say here, can be sorted out in the regulations. It does not have to be sorted out in the bill.

**Mr. Rodriguez:** I look forward to that.

**Mr. Sobeski:** Can we get someone from the industry to comment on this section?

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, as you know, this is a complex and difficult area. Frankly, I think that what we have here is an artful resolution of a difficult situation and we accept it.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
 Clause 237 as amended agreed to  
 Clauses 238 to 240 inclusive agreed to  
 On clause 241—*Separate resolutions*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-42 to clause 241.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
 Clause 241 as amended agreed to  
 Clauses 242 to 244 inclusive agreed to  
 On clause 245—*Application to amalgamate*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-43 to clause 245.

**The Chairman:** What do you mean by "two or more bodies corporate, none of which is a mutual company, incorpo—"?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a technical amendment which will require that if two mutual companies merge, they still have to be a mutual company after amalgamation. Without this requirement you might end up with a stock company at the end of this, and essentially that would be a demutualization. We don't think we should prejudice the demutualization issue through a corporate reorganization section. We think that issue ought to be handled straightforwardly, as the committee indicated they would like to have input into doing, and as I know a number of other parliamentarians would like to have input.

[Traduction]

**M. Le Pan:** La proposition que nous avons présentée le 19 juin comportait des dispositifs assez élaborés concernant l'information des souscripteurs, la nature de la proposition et celle du vote requis pour l'accepter. Il ne suffira peut-être pas, par exemple, d'un vote à la majorité simple, et c'est pourquoi nous avons des propositions portant sur ces divers points. Voilà ce que l'on trouverait dans le règlement, mais nous estimons que la question d'une démutualisation proposée par les souscripteurs et d'une telle décision laissée à la discrétion du conseil d'administration, est un point qui doit être traité dans le projet de loi.

La question d'un préavis suffisant, de la nécessité d'obtenir plus de 50 p. 100 des voix, de la participation du ministre, des opinions sur l'équité, des opinions actuarielles, etc., comme nous le disons ici, a sa place dans le règlement. Il n'est pas nécessaire de régler toutes ces questions dans le projet de loi.

**M. Rodriguez:** J'attends cela avec intérêt.

**M. Sobeski:** Un représentant du secteur pourrait-il faire un commentaire sur cet article?

**M. Daniels:** Monsieur le président, comme vous le savez, il s'agit d'un domaine complexe et difficile. Franchement, j'estime qu'on nous propose ici une habile solution à une situation difficile et nous l'acceptons.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]  
 L'article 237 modifié est approuvé  
 Les articles 238 à 240 inclusivement sont adoptés  
 Article 241—*Résolutions distinctes*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je souhaiterais présenter l'amendement G-42 à l'article 241.

L'amendement est approuvé [Voir Procès-verbaux]  
 L'article 241 modifié est adopté  
 Les articles 242 à 244 inclusivement sont adoptés  
 Article 245—*Demande de fusion*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je souhaiterais présenter l'amendement G-43 à l'article 245.

**Le président:** Qu'entendez-vous par «ainsi constituées, dont aucune n'est une société mutuelle»?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit d'un amendement de forme exigeant qu'en cas de fusion de deux sociétés mutuelles, la société née de cette fusion devra continuer à être une société mutuelle. Sans cette exigence, vous risqueriez de vous retrouver avec une société par actions, ce qui reviendrait à une opération de démutualisation. Nous ne pensons pas qu'un article sur la réorganisation de sociétés devrait porter préjudice à la question de la démutualisation. Nous pensons que cette question devrait être traitée de manière directe, puisque le comité a déclaré qu'il souhaiterait intervenir, et qu'un certain nombre d'autres députés, à ma connaissance, souhaiteraient également participer.

[Text]

• 1745

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, we had a considerable discussion of this subject around the CIA over lunch, and we support the general intent of this amendment. But we have a specific concern we would like to raise because we feel the amendment may unduly restrict the minister's hands. That concern is the following, a copy of which has been distributed to members. It consists of only two sentences, Mr. Chairman.

As I understand the provision, it basically says that mutual companies can merge with mutual companies, stock companies can merge with stock companies, and mutual companies can merge with stock companies if the resulting company is a mutual company, but that mutual companies and stock companies can't merge if the resulting company will be a stock company. I believe that is the right interpretation.

**Mr. Le Pan:** Correct.

**Mr. McCrossan:** My concern is that a small mutual company might get into financial difficulty, for example a property and casualty company or a small life insurance company. It would, in my view, be in the public interest to allow the minister to have the discretion to allow that company to be rescued and to keep the policyholders whole, were such an eventuality to occur.

The only company that might be willing to take over such a mutual company might happen to be a stock company. There might not even be another well-capitalized mutual company in the property casualty area that could take the company over. This amendment would say that the only outcome possible—or at least we believe—would be insolvency of the company, rather than a rescue by a stock company that could keep the policyholders whole.

Now, I understand that the committee doesn't want to deal with the issue of demutualization, but that scenario is quite possible. We've seen it happen in the States. It's quite possible—that a small mutual company could get into difficulty, and if this amendment were to pass it would mean that the choice is insolvency and loss to the policyholders unless another mutual company was prepared to rescue the small company. While that might be a hypothetical occurrence on the life insurance side, it might not be hypothetical at all on the property and casualty side.

So we support the general intent of this amendment and the fact that the committee might want to consider demutualization on its own merits. It's just that you sometimes have to move within days, and if you've so restricted yourself, you have then put yourself in a position where the only alternative the Government of Canada can offer is insolvency and policyholder losses. And we question whether that is desirable.

**The Chairman:** Mr. David has a question on that topic.

**Mr. David:** If they can't find another mutual company, why wouldn't they arrange a transfer of assets to the stock company under clause 254?

[Translation]

**M. McCrossan:** Monsieur le président, nous avons abondamment discuté de la question, à propos de l'ICA, au déjeuner, et nous sommes d'accord avec l'esprit de cet amendement. Un point précis nous inquiète cependant, et nous souhaiterions le soulever car nous estimons que cet amendement pourrait lier les mains du ministre. Il s'agit seulement de deux phrases, monsieur le président, dont nous avons distribué une copie aux membres.

Si je comprends la disposition, elle stipule que les sociétés mutuelles peuvent fusionner entre elles; des sociétés par actions peuvent également fusionner entre elles, et des sociétés mutuelles peuvent fusionner avec des sociétés par actions si la société issue de cette fusion est elle-même une société mutuelle; mais les sociétés mutuelles et les sociétés par actions ne peuvent pas fusionner si la société issue de cette fusion est une société par actions. Je crois que cette interprétation est correcte.

**M. Le Pan:** En effet.

**M. McCrossan:** Ce qui m'inquiète, c'est qu'une petite société mutuelle pourrait avoir des difficultés financières; il pourrait, par exemple, s'agir d'une société d'assurances multirisques ou d'une petite compagnie d'assurance-vie. À mon avis, l'intérêt public serait servi si on laissait le ministre libre de décider de sauver cette société et ses souscripteurs, si une telle situation se présentait.

La seule société qui serait disposée à prendre le contrôle de cette société mutuelle pourrait être une société par actions. Il se pourrait même qu'il n'y ait pas d'autres sociétés mutuelles fortement capitalisées du secteur des sociétés d'assurances multirisques, qui soient capables de prendre le contrôle de cette société. Grâce à cette modification, le seul résultat possible—du moins, nous le pensons—serait la solvabilité de la société, et elle ne pourrait pas être sauvée par une société par actions qui maintiendrait les souscripteurs.

Je sais que le comité ne désire pas s'occuper de la question de la démutualisation, mais un tel scénario est tout à fait possible. Nous l'avons vu se produire aux États-Unis. Il est fort possible qu'une petite société mutuelle se trouve en difficulté, et qu'en cas d'adoption de cet amendement, la seule solution pour elle serait de déclarer faillite, avec le préjudice que cela entraîne pour les souscripteurs, à moins qu'une autre société mutuelle ne soit prête à venir à son secours. Bien que cette situation puisse être purement hypothétique dans le domaine de l'assurance-vie, il n'en va pas de même du secteur des sociétés d'assurances multirisques.

Nous approuvons donc l'esprit de cet amendement et le fait que le comité désire peut-être examiner séparément les avantages de la démutualisation. Il reste qu'il faut parfois agir en quelques jours et que si vous êtes vous-mêmes soumis à de telles restrictions, vous risquez de vous retrouver dans une situation où la seule solution que le gouvernement du Canada peut offrir est la faillite et un préjudice financier pour les souscripteurs. Et nous nous demandons si cela est vraiment souhaitable.

**Le président:** M. David a une question à poser à ce sujet.

**M. David:** Si cette société ne peut pas trouver une autre société mutuelle, pourquoi ne transférerait-elle pas ses éléments d'actif à la société par actions en vertu de l'article 254?



[Texte]

**Mr. McCrossan:** It's possible to arrange a transfer of business, which in effect leaves a shell mutual company. But any company could demutualize using that route and avoid the concerns of the industry.

**Mr. David:** Yes, subject to being a material—

**Mr. McCrossan:** It does take time, that's all. But that's our concern and we just wanted to register it, because we think it's an important public policy consideration that the committee should be aware of, in that they may be cutting policyholders off at the knees.

**The Chairman:** I've had a number of discussions with Mr. Le Pan on this matter when he and I were discussing clause 237 over the last six months, so I understand the problem, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I don't think we're saying we are adverse to a company demutualizing and being merged as a result of a need to deal with a difficult situation.

What I do say is that it would be a bit strange for us to have just gone through what we have on clause 237 and then say that there's another way to demutualize that is going to be operative from the day this bill is passed, no matter what.

• 1750

Mr. McCrossan talks of no options for the Government of Canada. The other opportunity is for us all to get on with dealing with the regulations issues we talked about under clause 237 and get that in place in a way that is satisfactory to all concerned, including this committee. Then that becomes the forum for what one would have to deal with—the problems Mr. McCrossan is talking about or any other kind of problem when somebody wants to demutualize. In procedural terms, that seemed to me to be a better way to proceed.

When we come to the ownership issue, we are prepared to make exceptions from any kind of specific ownership limitations in the case of smaller and/or problem companies, precisely to facilitate this and have that built into the law. You have that flexibility precisely to deal with this. We think the better way to go is to deal with this as a demutualization and then a merger. Let's get the demutualization section sorted out and the rights sorted out to permit this, rather than having it happen through a sort of amalgamation of two kinds of companies.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 245 as amended agreed to

**The Chairman:** I am going to adjourn the meeting while we get organized for supper.

• 1752

[Traduction]

**M. McCrossan:** Il est possible de le faire, et on se retrouve alors avec une société mutuelle fictive. Mais n'importe quelle société pourrait se démutualiser de cette manière et éviter de créer des problèmes au secteur.

**M. David:** Oui, sous réserve que, matériellement. . .

**M. McCrossan:** Cela demande du temps, c'est tout. Mais c'est notre problème, et nous tenions simplement à le signaler, car il s'agit-là d'une considération importante sur le plan des politiques publiques dont le comité devrait être au courant, car ce sont les souscripteurs qui risquent de tout perdre.

**Le président:** J'en ai souvent parlé avec M. Le Pan lorsque nous discutons de l'article 237 au cours des six derniers mois. Je comprends donc bien le problème, monsieur Le Pan.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous ne voulons pas dire, par là, que nous sommes opposés à la démutualisation d'une société et à sa fusion avec une autre, lorsque c'est nécessaire pour elle de le faire afin de se sortir d'une mauvaise passe.

Ce que je dis, c'est qu'il nous paraîtrait un peu étrange, après tout ce débat sur l'article 237, de déclarer qu'il existe une autre façon de démutualiser une société, qui pourra entrer en vigueur dès le jour où ce projet de loi sera adopté.

M. McCrossan dit qu'aucune solution ne s'offre au gouvernement du Canada. L'autre possibilité, pour nous, consiste à poursuivre l'examen des questions de règlement dont nous avons parlé à propos de l'article 237 et de régler tout cela d'une manière satisfaisante pour tous, y compris ce comité. On aura alors constitué le cadre nécessaire pour régler les problèmes dont parle M. McCrossan ou tout autre type de problème lorsqu'une société désire se démutualiser. Sur le plan des procédures, c'est ce qui m'a paru la meilleure façon de faire.

En ce qui concerne la question de la propriété, nous sommes prêts à consentir des exceptions aux restrictions à la propriété dans le cas de petites sociétés ou de sociétés en difficulté, afin de faciliter précisément cela et de l'intégrer à la loi. Vous avez la latitude nécessaire pour le faire. À notre avis, la meilleure façon de procéder est de considérer tout d'abord cela comme une démutualisation, puis comme une fusion. Réglons donc la question de l'article sur la démutualisation et celle des droits requis pour cela, plutôt que de parvenir aux même résultats grâce à une sorte de fusion de sociétés différentes.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 245 modifié est adopté

**Le président:** Je vais lever la séance pour que nous puissions nous préparer pour le dîner.

• 1804

**The Chairman:** Let's reconvene, please. I am going to now call clause 246.

**Le président:** Nous reprenons nos travaux. Passons maintenant à l'article 246.

[Text]

[Translation]

• 1805

Clause 246 agreed to

On clause 247—*Approval of agreement by Minister*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-44 to clause 247.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, could you explain that one to us, please.

**Mr. Le Pan:** This is a clarification that we need the report of an independent actuary on the agreement.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, are you happy with that?

**Mr. McCrossan:** Yes.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 247 as amended agreed to

Clause 248 agreed to

On clause 249—*Vertical short-form amalgamation*

**Mr. Sobeski:** I would like to move an amendment to the French version, amendment G-45.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 249 as amended agreed to

Clauses 250 to 253 inclusive agreed to

On clause 254—*Transfer and reinsurance*

**Mr. Soetens:** Actually I've been studying this for quite some time. I would prefer to move it.

**Mr. Sobeski:** I'll yield the floor to Mr. Soetens.

**The Chairman:** Yield the floor to Mr. Soetens. He wants to explain this one.

**Mr. Soetens:** I'm not really interested in explaining it, but I have certainly looked at it. I would like to move amendment G-46 to clause 254.

**The Chairman:** That is a very substantial amendment. Mr. Le Pan, would you explain the redrafting of this entire clause.

**Mr. Le Pan:** This is a clause that covers reinsurance mostly, but not exclusively. It is also transfers of policies, transfers of business from one company to another company. First of all, what we are doing here is going back closer to the existing act on some of this stuff. Effectively, we are redrafting this to indicate in subclause (2) that a company may, with the approval of the minister, enter into the agreement to transfer or reinsure, as the case may be. But more important, we then go through a procedure in subclauses (3), (4) and (5).

First, we indicate that in these situations, before any application is made, there has to be a publication in *The Canada Gazette* and in a newspaper of general circulation. But once that has been done, we are also at the same time providing more authority for the superintendent to direct the company as to the exact circumstances the shareholders, policyholders or members have to be specifically informed by a mailing. We think that extra flexibility is necessary because

L'article 246 est adopté

Article 247—*Approbation du ministre*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-44 à l'article 247.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous l'expliquer.

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un éclaircissement, qui précise que le rapport d'un actuaire indépendant est nécessaire.

**Le président:** Monsieur McCrossan, cela vous convient-il?

**M. McCrossan:** Oui.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 247 modifié est adopté

L'article 248 est adopté

Article 249—*Fusion verticale simplifiée*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-45 à la version française de cet article.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 249 modifié est adopté

Les articles 250 à 253 inclusivement sont adoptés

Article 254—*Transfert et réassurance*

**M. Soetens:** C'est en fait là une question que j'étudie depuis un certain temps. Je préférerais proposer moi-même un amendement.

**M. Sobeski:** Je cède la parole à M. Soetens.

**Le président:** Cédez la parole à M. Soetens. Il veut nous l'expliquer.

**M. Soetens:** Je ne tiens pas vraiment à l'expliquer, mais c'est une question que j'ai simplement étudiée. Je voudrais présenter l'amendement G-46 à l'article 254.

**Le président:** Voilà un amendement fort important. Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous expliquer le nouveau libellé de cet article.

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un article qui traite surtout de la réassurance, mais pas exclusivement. Il traite également du transfert de polices, du transfert des affaires d'une société à une autre. Premièrement, il s'agit, sur certains points, d'un retour partiel à la loi actuelle. Dans la pratique, nous avons réécrit l'article pour indiquer au paragraphe (2) qu'une société peut, avec l'accord du ministre, conclure une convention de transfert ou de réassurance, selon le cas. Mais ce qui est plus important, c'est que nous proposons ensuite une procédure pour cela aux paragraphes (3), (4) et (5).

Nous précisons tout d'abord que, dans ces situations, avant qu'une demande ne soit faite, un avis doit être publié dans *La Gazette du Canada* et dans un journal à grand tirage. Mais une fois cela fait, nous accordons en même temps plus de pouvoir au surintendant afin qu'il puisse ordonner à la société de communiquer par lettre à ses actionnaires, souscripteurs ou membres un certain nombre de renseignements. Cette latitude supplémentaire nous paraît



[Texte]

not all reinsurance or transfer business arrangements ought to generate a requirement to mail notification to all of the policyholders.

The rest of the stuff in subclauses (5) and (6) follows on essentially from that fundamental change, to allow the superintendent more flexibility to lessen the notification requirements, the mailing requirements.

**The Chairman:** Mr. Daniels, what do you have to say about this?

**Mr. Daniels:** Sir, we have no problem with the amendment as suggested, although, as you may know, we did have an additional consideration that we would like to put before the committee.

**The Chairman:** What is that one, Mr. Daniels?

**Mr. Daniels:** We would like to have support for an amendment that would allow the transfer of policies with ministerial discretion between federal and provincial companies, which would not be allowed under this proposed act. The reason we are looking for this is that it is an efficiency measure that would, with ministerial discretion, simply allow policies to be transferred between a federal and a provincially chartered company.

• 1810

We understand the arguments that have been raised, and I confess we have talked to officials and others about it to no avail. But we believe that ministerial discretion would protect policyholders from having their policies shifted from one jurisdiction to the other, which would operate to their disadvantage. It would mean a fair bit to the industry in terms of rationalization of some outstanding business issues.

I believe, Mr. Chairman, that amendment is sitting on the top of the pile the clerk brought around a while back.

**The Chairman:** Mr. McCrossan.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, I also have concerns about this particular clause.

In the current Insurance Act there is a requirement that before any business is transferred between countries or between jurisdictions or so on there be an independent actuarial report indicating that the policyholders are protected. In the bill that was circulated to you, in subparagraph 254(2)(b) at the bottom of page 139, that requirement is continued. Indeed the finance ministry just put a requirement into clause 247 that the report be prepared in order to ensure that the policyholders' rights are protected.

We have heard no public policy argument why policyholders should not be assured that such a transfer is in their interests, and we suggest making a very slight modification to the ministry's suggested amendment in subsection (4) by adding the words: "a report by an independent actuary and such additional information as the superintendent may require".

[Traduction]

indispensable, car toutes les opérations de réassurance ou de transfert ne devraient pas nécessairement donner lieu à l'envoi d'un avis à tous les souscripteurs.

Le reste du contenu des paragraphes (5) et (6) découle essentiellement de ce changement fondamental, qui consiste à laisser le surintendant libre de réduire les obligations en matière d'avis et d'envoi de cet avis.

**Le président:** Monsieur Daniels, qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**M. Daniels:** Monsieur, je n'ai aucune objection à cet amendement bien que, comme vous le savez peut-être, nous désirions soumettre une observation supplémentaire au comité.

**Le président:** De quoi s'agit-il, monsieur Daniels?

**M. Daniels:** Nous aimerions voir approuver un amendement autorisant le transfert de polices, à la discrétion du ministre, entre sociétés fédérales et provinciales, ce que ce projet de loi ne permettrait pas. La raison pour laquelle nous recherchons cela est qu'il s'agit d'une mesure efficace qui, à la discrétion du ministre, permettrait un transfert de polices entre sociétés à chartes fédérale et provinciale.

Nous comprenons fort bien les arguments présentés, et je dois reconnaître que nous en avons parlé à des représentants du gouvernement et à d'autres personnes, mais sans résultat. Nous estimons cependant qu'en permettant au ministre d'user de sa discrétion, cela éviterait aux souscripteurs de voir leurs polices transférées d'une juridiction à une autre, ce qui serait à leur désavantage. Ce serait très apprécié par le secteur de l'assurance car cela permettrait de rationaliser un certain nombre de questions en suspens.

Je crois, monsieur le président, que l'amendement se trouve sur le dessus de la pile que le greffier a apportée tout à l'heure.

**Le président:** Monsieur McCrossan.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, cet article m'inspire également des réserves.

La Loi sur l'assurance actuelle dispose qu'avant tout transfert d'une société entre pays ou entre juridictions, le rapport d'un actuaire indépendant indiquant que les souscripteurs sont protégés, doit être présenté. Dans le projet de loi qui vous a été remis, vous verrez, à l'alinéa 254(2)b), au bas de la page 139, que cette exigence est maintenue. En fait, le ministre des Finances vient d'inclure, à l'article 247, l'obligation de préparer un rapport attestant que les droits des souscripteurs sont protégés.

Nous n'avons pas entendu invoquer de politique publique qui justifierait que l'on n'assure pas aux souscripteurs qu'un tel transfert est dans leur intérêt. Nous proposons donc d'apporter une très légère modification à l'amendement proposé par le ministère au paragraphe (4) en ajoutant les mots suivants: «le rapport d'un actuaire indépendant et les renseignements supplémentaires que le surintendant pourrait exiger.»

[Text]

I can speak from personal experience that the requirement to have this independent certification acts as a brake on management's plans to do certain types of transactions. Actuaries being required to offer such a report, under the current act and under the proposed act before this amendment, have provided substantial protection for policyholders.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, what do you have to say about that?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there are three issues here on the table with this clause. First there is the issue that we have been around with in this committee on a number of occasions, and not just with this bill, but other bills. It concerns the transfer of business from federal to provincial companies. That's the issue raised by Mr. Daniels.

Our position has not changed at all from what it is with respect to the other pieces of legislation. We think that is a major issue. We think that ought not to just happen by the minister approving it. Indeed, I think it might put the minister in a rather difficult situation where he has to judge one way or the other. So we don't support that amendment.

The second issue is the issue that Mr. McCrossan has raised about whether we ought to explicitly say in subsection (4) that the report of an independent actuary is one of the things the superintendent may require.

The way we have subsection (4) drafted in our amendment is that "the superintendent may direct the company to provide the shareholders, policyholders and members with such information as the superintendent may require". That could include an actuarial report. It might not. We can envisage situations such as those talked about by Mr. McCrossan before we broke for dinner, where it's so obviously clear that the transfer is in everybody's interest, a failing company situation, that it's not justifiable to require an actuarial report.

His amendment also—as I read it quickly, it has just been provided to me—is also discretionary in the sense that again it would leave it up to the superintendent as to whether or not the kind of report provided by an actuary would be required. So I am not sure that there is really an issue here that requires an adjustment to the amendment.

The third issue is whether we ought to give the superintendent discretion to prescribe when information has to be provided to policyholders and so forth. This is the original interpretation of the government amendment, which I am not hearing anybody disputing.

• 1815

So I think the real issues outstanding are the two issues of whether there is a transfer to provincial companies possible with only ministerial approval or whether we explicitly... I would ask Mr. McCrossan, as I read it, I take it this is permissive, not requiring. Is that fair? The way this amendment is drafted it says "may direct that there be an independent actuarial opinion".

[Translation]

Je peux vous assurer que l'expérience m'a appris que l'obligation d'avoir cette attestation d'une source indépendante dissuade souvent les directions de ces sociétés de se livrer à certains types de transactions. Les actuaires tenus de présenter un tel rapport, en vertu de la loi actuelle, et conformément à la loi proposée avant cet amendement, ont beaucoup contribué à protéger les souscripteurs.

**Le président:** Monsieur Le Pan, qu'avez-vous à dire à cela?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, trois questions se posent au sujet de cet article. Tout d'abord, il y a celle à laquelle ce comité a été confronté à maintes reprises, et non pas seulement dans le cadre de ce projet de loi. Il s'agit du transfert d'éléments d'actifs d'une société fédérale à une société provinciale. C'est le point qui a été soulevé par M. Daniels.

Notre position demeure la même que ce qu'elle était à l'égard d'autres textes législatifs. Il s'agit là d'un point extrêmement important, et nous ne pensons pas que l'accord du ministre devrait suffire pour cela. En fait, cela pourrait le placer dans une situation assez difficile, où il serait obligé de trancher d'une manière ou d'une autre. Je n'appuie donc pas cet amendement.

La seconde question est celle qui a été soulevée par M. McCrossan lorsqu'il a demandé si nous ne devrions pas dire clairement, au paragraphe (4), que le rapport d'un actuaire indépendant est un des documents que le surintendant pourrait exiger.

L'amendement que nous proposons pour le paragraphe (4) est le suivant: «le surintendant peut ordonner à la société de communiquer à ses actionnaires, souscripteurs et membres, les renseignements qu'il exige». Cela pourrait comprendre, mais pas nécessairement, le rapport d'un actuaire. Il est possible d'envisager des situations telles que celles dont M. McCrossan parlait avant le déjeuner, dans lesquelles il est si manifeste que le transfert est dans l'intérêt de tous, dans le cas d'une société au bord de la faillite, qu'il n'est pas justifié d'exiger le rapport d'un actuaire.

Son amendement—je l'ai lu très rapidement car on vient seulement de me le remettre—comporte également un élément discrétionnaire, en ce sens qu'on laisserait le soin au surintendant de décider de la nécessité d'avoir le rapport d'un actuaire. Je ne suis donc pas du tout certain que tout cela exige une modification de l'amendement.

La troisième question est celle de savoir si nous devrions laisser le soin au surintendant de décider quand ces informations doivent être fournies aux souscripteurs, etc. C'est là l'interprétation originale de l'amendement gouvernemental, que je n'entends personne contester.

Les véritables questions qu'ils n'ont pas réglées sont donc celles de savoir s'il suffit de l'approbation ministre pour qu'un transfert à des sociétés provinciales soit possible ou si nous devrions explicitement... Je vais demander à M. McCrossan de me dire s'il s'agit d'une possibilité et non d'une obligation. Est-ce équitable? L'amendement dit «peut réclamer l'opinion d'un actuaire indépendant».



[Texte]

**Mr. McCrossan:** If information is going out, it should contain such a report.

**Mr. Le Pan:** Again then, if this is the proposal, I have some difficulty with that because I think an independent actuarial report might not be required or necessary in all situations, in which case I think we ought to leave it up to the discretion of the superintendent, which is included in the subsection (4) we have in the government amendment to require an actuarial opinion where he thinks it is necessary.

**Ms Callbeck:** Why can banks and trust companies transfer a block of their business to provincial financial institutions, and insurance companies are not allowed to under this act?

**Mr. Le Pan:** Ms Callbeck, the policy we adopted here over the past number of years is one that says we will not stand in the way of business transfers. We think quite often when companies want to transfer business to a provincial entity that this is often a very significant amount of business we are talking about. We think it ought to get a bit more of a heightened disclosure and a bit more heightened consideration.

I am not sure how many private members' bills there have been over the past year and a half to transfer insurance companies from federal to provincial charter. It is at least two, and it may be three or four. Those have gone through in relatively short order within a few months. We have not opposed them, provided there has been the requisite amount of information going to policyholders in some kind of vote.

Quite honestly, we are worried that in all of these statutes to put the minister in a position where he should judge the relative safety or soundness of a federal versus a provincial company and therefore determine what is or is not fair is a very tricky situation. There ought to be, along the lines of what Mr. Rodriguez has been talking about for some other kind of fundamental changes, a bit more of a heightened process. We are not convinced the existing situation is overly onerous on these companies. As I say, our experience is that these are often significant transfers. They are transfers of liabilities of a company. It may often be better to go through a proper process of transferring the company, its assets and liabilities.

So that is our position. Let me emphasize, it is not that we are inalterably opposed to people transferring jurisdictions. Not only have we had transfers of jurisdictions of insurance companies, we have also had a significant trust company that brought a private member's bill to transfer jurisdiction within the past two years. It is not opposed by us. So we think it ought to be possible, but we think there ought to be a more heightened process.

**Mr. Rodriguez:** May I also add that we said no to the banks doing that in clause 232.

[Traduction]

**M. McCrossan:** Si des renseignements sont communiqués, ils devraient comprendre un tel rapport.

**M. Le Pan:** Eh bien, si c'est cela la proposition, j'ai du mal à l'accepter, car j'estime que le rapport d'un actuaire indépendant pourrait ne pas être nécessaire dans toutes les situations. Nous devrions parfois nous en remettre à la discrétion du surintendant, ce que prévoit le paragraphe (4) de l'amendement du gouvernement, où il est dit qu'il peut réclamer l'opinion d'un actuaire s'il le juge nécessaire.

**Mme Callbeck:** Pourquoi des banques et des sociétés de fiducie peuvent-elles transférer leurs éléments d'actifs à des établissements financiers provinciaux, alors que les sociétés d'assurances ne sont pas autorisées à le faire en vertu de cette loi?

**M. Le Pan:** Madame Callbeck, la politique que nous avons adoptée au cours de ces dernières années est la suivante: nous ne nous opposerons pas aux ventes et transferts d'actifs. Lorsque des sociétés veulent transférer des éléments d'actif à un établissement provincial, il s'agit fréquemment d'éléments d'actif très importants. À notre avis, une telle opération devrait se faire de manière plus ouverte et être soumise à un contrôle plus étroit.

Je ne connais pas exactement le nombre de projets de loi d'initiative parlementaire qui ont été présentés au cours des dix-huit derniers mois concernant le transfert de sociétés d'assurances de la charte fédérale à la charte provinciale. Il y en a au moins deux, et peut-être même trois ou quatre. Ces projets de loi ont été adoptés relativement rapidement, en l'espace de quelques mois. Nous ne nous y sommes pas opposés, à condition que suffisamment de renseignements soient fournis aux souscripteurs à la suite d'un vote.

En toute franchise, nous craignons de placer le ministre dans une situation très délicate en le contraignant à juger de la sécurité ou de la pertinence relative d'une société fédérale par rapport à une société provinciale, et donc de décider de ce qui est équitable, et ne l'est pas. Dans l'esprit de ce que disait M. Rodriguez au sujet d'autres types de changements fondamentaux, il faudrait un processus un peu mieux structuré. Nous ne sommes pas convaincus que la situation actuelle soit exagérément difficile pour ces sociétés. Comme je le disais tout à l'heure, l'expérience nous a appris qu'il s'agit souvent de transferts importants. Il s'agit de transferts d'éléments de passif d'une société. Il est parfois préférable de procéder à un transfert en bonne et due forme de la société, de ses éléments d'actif et de son passif.

Telle est notre position. Je tiens à souligner que nous ne sommes pas absolument hostiles aux changements de juridiction. Cela s'est déjà fait pour des sociétés d'assurances, et aussi pour une importante société de fiducie qui a fait présenter un projet de loi d'initiative parlementaire en faveur d'un transfert de juridiction, au cours de ces deux dernières années. Nous ne nous y opposons pas. Nous considérons donc que cela devrait être possible, à condition d'avoir un processus mieux structuré.

**M. Rodriguez:** Puis-je aussi ajouter que l'article 232 interdit aux banques de procéder ainsi.

## [Text]

**Mr. Le Pan:** We have come to this issue three times as we have dealt with this bill. I do not want to do anything different here.

**Mr. Rodriguez:** We want to create a level playing field, so what you did for the ganders you should do for the geese, or something like that.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 254 as amended agreed to

Clauses 255 and 256 agreed to

On clause 257—*Shareholder and policyholder approval*

**Mr. Sobeski:** I move amendment G-47 to clause 257.

**The Chairman:** Is there anything on this, Mr. McCrossan?

• 1820

**Mr. Le Pan:** This is a highly technical change, Mr. Chairman. It clarifies that if you are transferring a substantial number of assets as well as a substantial number of policies, you also need approval, not just if you are transferring a substantial number of policies.

**The Chairman:** I see. So you are changing what is really all substantially assets and substantially policies.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 257 as amended agreed to

Clauses 258 to 260 inclusive agreed to

On clause 261—*Company records*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-48 to clause 261.

**The Chairman:** Is there any explanation for this?

**Mr. Le Pan:** This is identical to an amendment that was accepted by this committee in Bill C-19. It deals with keeping confidential the mailing addresses of directors and their affiliations' status.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 261 as amended agreed to

Clauses 262 to 279 inclusive agreed to

On clause 280—*Definitions*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-49 to clause 280.

**The Chairman:** Is there anything in this amendment?

**Mr. Le Pan:** This is a minor change. We inadvertently put in the word "policyholder", which means that the proxy solicitation rules apply to policyholders. They ought to just apply to shareholders.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 280 as amended agreed to

## [Translation]

**M. Le Pan:** Au cours de l'examen de ce projet de loi, nous sommes revenus trois fois sur cette question. Je maintiens notre position.

**M. Rodriguez:** Ce que nous voulons, ce sont des règles de jeu équitables, valables pour tous.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 254 modifié est adopté

Les articles 255 à 256 sont adoptés

Article 257—*Approbation des actionnaires et des souscripteurs*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-47 à l'article 257.

**Le président:** Y a-t-il quelque chose là-dessus, monsieur McCrossan?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un changement extrêmement technique, monsieur le président, qui précise que si vous transférez un nombre substantiel d'éléments d'actif ainsi que de polices, vous devez également obtenir une autorisation, et pas seulement si vous transférez un nombre substantiel de polices.

**Le président:** Je vois. Donc, au nombre substantiel de polices, vous ajoutez un nombre substantiel d'éléments d'actif.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 257 modifié est adopté

Les articles 258 à 260 inclusivement sont adoptés

Article 261—*Livres*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je présente l'amendement G-48 à l'article 261.

**Le président:** Y a-t-il des explications?

**M. Le Pan:** Cet amendement est identique à celui qui a été accepté par ce comité pour le projet de loi C-19. Il s'agit de tenir confidentiels les adresses des membres du conseil d'administration et les groupes auxquels ils appartiennent.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 261 modifié est adopté

Les articles 262 à 279 inclusivement sont adoptés

Article 280—*Définitions*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-49 à l'article 280.

**Le président:** Que dit cet amendement?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un changement mineur. Nous avons utilisé, par inadvertance, le mot «souscripteur», ce qui signifie que les règles relatives aux demandes de procuration s'appliquent aux souscripteurs. Elles ne devraient s'appliquer qu'aux actionnaires.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 280 modifié est adopté



[Texte]

Clause 281 agreed to  
On clause 282—*Deposit of proxies*

**The Chairman:** Clause 282, Mr. Soetens. This is a difficult amendment.

**Mr. Soetens:** Thank you, Mr. Chairman. It was Bobbie Sparrow who really wanted to move this. She came all the way from Calgary to participate in this clause.

**The Chairman:** Mrs. Sparrow is moving it then.

**Mrs. Sparrow (Calgary Southwest):** Thank you. I will move amendment G-50, clause 282.

**The Chairman:** What is the explanation of this, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we thought we ought to go back to the current regime that requires policyholder proxies to be deposited; in other words, revealed, if you will, 10 days in advance of any meeting rather than 48 hours in advance of a meeting. Given the number of people involved, we think 10 days is a bit more realistic, rather than 48 hours.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]  
Clause 282 as amended agreed to  
Clause 283 agreed to  
On clause 284—*Soliciting proxies*

**The Chairman:** Clause 284, Mrs. Sparrow.

**Mrs. Sparrow:** I would like to move amendment G-51, clause 284.

**The Chairman:** That is the French version.

**Mrs. Sparrow:** That is the French version, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, you are an expert in that.

**Mrs. Sparrow:** Do you want me to tell you where I learned?

**Mr. Soetens:** You had better move on.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]  
Clause 284 as amended agreed to  
Clauses 285 to 288 inclusive agreed to  
On clause 289—*First insider report*

**The Chairman:** Do you have another amendment, Mrs. Sparrow?

**Mrs. Sparrow:** Yes, Mr. Chairman, G-52, clause 289.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, what is the coming into force problem?

**Mr. Le Pan:** This is also a change we made in Bill C-19, Mr. Chairman. It is one of these part-section things. We have the wrong reference. It ought to be "section" rather than "part".

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

[Traduction]

L'article 281 est adopté  
Article 282—*Dépôt des procurations*

**Le président:** L'article 282, monsieur Soetens. Voilà un amendement difficile.

**M. Soetens:** Merci, monsieur le président. C'est en fait Bobbie Sparrow qui voulait présenter cet amendement. Elle n'a pas hésité à faire le voyage de Calgary pour participer à l'examen de cet article.

**Le président:** C'est donc M<sup>me</sup> Sparrow qui présente l'amendement.

**Mme Sparrow (Calgary-Sud-Ouest):** Merci. Je propose l'amendement G-50 à l'article 282.

**Le président:** Quelle est l'explication de cet amendement, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous avons pensé qu'il fallait revenir au régime actuel, qui exige le dépôt de procurations de souscripteurs; autrement dit qu'elles soient déposées 10 jours avant une réunion, au lieu de 48 heures. Étant le nombre de personnes concernées, nous estimons qu'un délai de 10 jours est un peu plus réaliste que celui de 48 heures.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]  
L'article 282 modifié est adopté  
L'article 283 est adopté  
Article 284—*Sollicitation de procuration*

**Le président:** L'article 284, madame Sparrow.

**Mme Sparrow:** Je propose l'amendement G-51 à l'article 284.

**Le président:** C'est la version française.

**Mme Sparrow:** En effet, monsieur le président.

**Le président:** Oui, vous êtes une spécialiste dans ce domaine.

**Mme Sparrow:** Voulez-vous que je vous dise où j'ai appris ce que je sais?

**M. Soetens:** Vous ferez bien de poursuivre.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]  
L'article 284 modifié est adopté  
Les articles 285 à 288 inclusivement sont adoptés  
Article 289—*Premier rapport d'initié*

**Le président:** Avez-vous un autre amendement à proposer, madame Sparrow?

**Mme Sparrow:** Oui, monsieur le président, l'amendement G-52 à l'article 289.

**Le président:** Monsieur Le Pan, quel est le problème concernant l'entrée en vigueur?

**M. Le Pan:** Il s'agit également là d'un amendement que nous avons apporté au projet de loi C-19, monsieur le président. C'est une de ces histoires de subdivision. Nous aurions dû utiliser «article» plutôt que «partie».

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

[Text]

Clause 289 as amended agreed to

• 1825

Clauses 290 to 302 inclusive agreed to

**Mrs. Sparrow:** Mr. Chairman, on clause 303, I will move amendment G-53, which is the French version.

**Mr. Le Pan:** This is a technical amendment, regarding matching the French text with the English again, Mr. Chairman.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 303 as amended agreed to

Clauses 304 to inclusive 330 agreed to

On clause 331—*Annual financial statement*

**Mrs. Sparrow:** Mr. Chairman, I move amendment G-53 on clause 331, in the French version.

**The Chairman:** There is also amendment G-55 to that clause. Do you also move that amendment?

**Mrs. Sparrow:** Yes.

**The Chairman:** Can you explain the second amendment, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** This amendment also addresses a technical problem with the French text, to bring it into accord with the English, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And would you explain the other amendment, which says that paragraph 331(2)(e) does not apply in respect to a mutual company?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this amendment is with regard to an issue regarding the segregation reporting of changes of par business versus non-par business in the various accounts.

This issue was brought to us by the CLHIA, which suggested that this difference in accounting and the separate accounting of those two funds ought not to be required to be published.

Amendments agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 331 as amended agreed to

Clause 332 agreed to

On clause 333—*Statements: subsidiaries*

**Mrs. Sparrow:** I move amendment G-56 to clause 333.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 333 as amended agreed to

Clauses 334 to 337 inclusive agreed to

On clause 338—*Qualifications*

**Mrs. Sparrow:** I move amendment G-58 on clause 338 on the appointment of auditors. Perhaps the witness could explain this amendment.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this change was also made to Bill C-19 and will be made to the other bills. It deals with the independence of auditors and clarifies that a firm of accountants is not disqualified merely because the firm has acted as a liquidator for the financial institution in another capacity. That fact should not disqualify the firm from being able to handle the account.

[Translation]

L'article 289 modifié est adopté.

Les articles 290 à 302 inclusivement sont adoptés

**Mme Sparrow:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-53 à l'article 303 de la version française.

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un amendement de forme qui, encore une fois, concerne la concordance entre le texte français et le texte anglais, monsieur le président.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 303 modifié est adopté

Les articles 304 à 330 inclusivement sont adoptés

Article 331—*Rapport annuel*

**Mme Sparrow:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-53 à l'article 331, dans sa version française.

**Le président:** L'amendement G-55 s'applique également à cet article. Le présentez-vous aussi?

**Mme Sparrow:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous expliquer le second amendement, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Cet amendement est destiné à régler un problème de forme posé par le texte français et à en assurer la concordance avec l'anglais, monsieur le président.

**Le président:** Pourriez-vous donc expliquer l'autre amendement, selon lequel l'alinéa 331(2)(e) ne s'applique pas à une société mutuelle?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit de la présentation distincte des modifications concernant les fonds avec participation et les fonds sans participation dans les divers comptes.

Cette question nous a été soumise par l'AAJC, selon laquelle, il ne devrait pas être nécessaire de publier cette différence comptable et la comptabilité distincte de ces deux fonds.

Les amendements sont adoptés [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 331 modifié est adopté

L'article 332 est adopté

Article 333—*États financiers*

**Mme Sparrow:** Je propose l'amendement G-56 à l'article 333.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 333 modifié est adopté

Les articles 334 à 337 inclusivement sont adoptés

Article 338—*Conditions à remplir*

**Mme Sparrow:** Je propose l'amendement G-58 à l'article 338 concernant la nomination au poste de vérificateur. Le témoin pourrait peut-être expliquer cet amendement.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement a également été apporté au projet de loi C-19 et il le sera à d'autres projets de loi. Il traite de l'indépendance des vérificateurs et précise qu'un cabinet de comptables n'est pas exclu pour la simple raison qu'il a été séquestre de l'établissement financier dans une autre capacité. Ce fait ne devrait pas interdire au cabinet de s'occuper du compte.



## [Texte]

**Mrs. Sparrow:** I also move amendment G-59 to clause 338, Mr. Chairman.

Amendments agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 338 as amended agreed to

On clause 339—*Duty to resign*

**Mrs. Sparrow:** On clause 339, Mr. Chairman, I move amendment G-60.

• 1830

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 339 as amended agreed to

Clauses 340 to 345 inclusive agreed to

On clause 346—*Auditor's examination*

**The Chairman:** Now, Mr. Layton, I think you should move an amendment to clause 346.

**Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis):** So moved.

**The Chairman:** Perhaps you can give us a detail of this clause 346, amendment G-61, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** This is a very technical amendment. It was suggested, I think, by someone in one of the legal advisory groups that we had who felt more comfortable with the word "use" to describe the valuation of an actuary, as opposed to the company to "rely on" the valuation. We want them to "use" the valuation as opposed to the words "rely on". We think it is a more accurate—

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, both the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Institute of Actuaries suggested this change. It is generally against accounting principles for the accountants or auditors to rely on another professional's work. We have signed an agreement with the auditing profession, which allows them to use our work, and we both recommend that this wording be substituted—

**The Chairman:** I always knew there was something wrong with the relations between accountants and actuaries.

**Mr. McCrossan:** We get along very well.

**The Chairman:** I am sure you do.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 346 as amended agreed to

Clauses 347 and 348 agreed to

On clause 349—*Auditor's report*

**Mrs. Sparrow:** Mr. Chairman, I will move amendment G-62 to clause 349.

**The Chairman:** Would you speak to that, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is again a C-19 amendment, a technical amendment to correct our cross-reference.

## [Traduction]

**Mme Sparrow:** Je propose également l'amendement G-59 à l'article 338, monsieur le président.

Les amendements sont adoptés [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 338 modifié est adopté

Article 339—*Obligation de démissionner*

**Mme Sparrow:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-60 à l'article 339.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 339 modifié est adopté

Les articles 340 à 345 inclusivement sont adoptés

Article 346—*Examen*

**Le président:** Je crois que c'est vous, monsieur Layton, qui devriez proposer un amendement à l'article 346.

**M. Layton (Lachine—Lac Saint-Louis):** J'en fais la proposition.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous nous fournir des détails sur l'amendement G-61 à l'article 346, monsieur Le Pan.

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un amendement très technique. Un des membres des groupes consultatifs juridiques a suggéré, je crois, qu'il serait préférable d'employer le terme «utiliser» pour l'évaluation d'un actuaire, plutôt que «se fonder». Nous voulons qu'on utilise «l'évaluation» au lieu de «se fonder» sur elle. Cela nous paraît plus exact. . .

**M. McCrossan:** Monsieur le président, l'Institut canadien des comptables agréés et l'Institut canadien des actuaires ont proposé ce changement. Il est en général contraire aux principes comptables que des comptables ou des vérificateurs se fondent sur le travail d'un autre professionnel. Nous avons signé une convention avec la profession des vérificateurs, qui leur permet d'utiliser notre travail, et nous recommandons, les uns et les autres, que ce terme remplace. . .

**Le président:** Je savais bien qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas dans les rapports entre comptables et actuaires.

**M. McCrossan:** Nous nous entendons fort bien.

**Le président:** J'en suis certain.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 346 modifié est adopté

Les articles 347 et 348 sont adoptés

Article 349—*Rapport du vérificateur*

**Mme Sparrow:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-62 à l'article 349.

**Le président:** Qu'avez-vous à dire à ce sujet, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit encore une fois d'un amendement semblable à celui qui a été apporté au projet de loi C-19; c'est un amendement de forme destiné à corriger notre renvoi.

## [Text]

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 349 as amended agreed to

Clause 350 agreed to

On clause 351—*Report to officers*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-63 to clause 351.

**The Chairman:** What is the reason for this?

**Mr. Le Pan:** Under the other statutes, there is a requirement that a copy of the auditor's report go to people like the chief executive officer and the chief financial officer. In the context of an insurance company, we think there also ought to be a requirement that the report be provided to the actuary.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 351 as amended agreed to

On clause 352—*Auditor of subsidiaries*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-64 to clause 352.

**The Chairman:** What is this about, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** We talked about this in the context of C-19. It covers the situation in which the auditor of the subsidiary company to an insurance company need not be the same auditor as the auditor of the parent company, if the company, together with its auditors, is of the opinion that the results of the subsidiary are not material. We made this change for banks, and we will make it for trust companies subsequently, as an exception to the normal requirement that the auditor of the parent and the auditor of the subsidiary be the same firm.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 352 as amended agreed to

Clauses 353 to 355 inclusive agreed to.

On clause 356—*Qualified privilege for statements*

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, could I request that you stand clause 356 and consider it together with clause 370? The wording is identical, essentially, for the two clauses. It would be a delay of maybe two minutes.

**The Chairman:** Okay, we will stand clause 356 for a moment.

Clause 356 allowed to stand

• 1835

On clause 357—*Notice of appointment*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I move amendment G-65 to clause 357.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, you were saying something about these two clauses?

**Mr. McCrossan:** No, I was just saying that when we get to clause 370 I would like to discuss clause 356 with it.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

## [Translation]

L'amendement est adopté [Voir procès-verbaux]

L'article 349 modifié est adopté

L'article 350 est adopté

Article 351—*Rapport aux dirigeants*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais présenter l'amendement G-63 à l'article 351.

**Le président:** Quelle en est la raison?

**M. Le Pan:** Conformément aux autres lois, un exemplaire du rapport du vérificateur doit être remis à des personnes telles que le premier dirigeant et le directeur financier. Dans le cas d'une société d'assurances, nous estimons que ce rapport devrait être également communiqué à l'actuaire.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 351 modifié est adopté

Article 352—*Vérification des filiales*

**M. Sobeski:** Je présente l'amendement G-64 à l'article 352.

**Le président:** De quoi s'agit-il, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Nous avons parlé de cela dans le contexte du projet de loi C-19. Cela couvre le cas où le vérificateur de la filiale d'une société d'assurances n'a pas besoin d'être le même vérificateur que celui de la société mère si celle-ci ainsi que ses vérificateurs estiment que les résultats obtenus par la filiale sont immatériels. Nous avons apporté ce changement pour les banques, et nous en ferons autant pour les sociétés de fiducie, ce qui constitue une exception à l'obligation normale d'utiliser la même société comme vérificateur de la société mère et de la filiale.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 352 modifié est adopté

Les articles 353 à 355 inclusivement sont adoptés

Article 356—*Immunité*

**M. McCrossan:** Monsieur le président, puis-je vous demander de réserver l'article 356 et de l'examiner en même temps que l'article 370? Le libellé est pratiquement le même pour les deux articles. Cela ne prendra pas plus de deux minutes.

**Le président:** Bien, nous allons réserver l'article 356 pour le moment.

L'article 356 est réservé

Article 357—*Nomination*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-65 à l'article 357.

**Le président:** Monsieur McCrossan, vous disiez quelque chose au sujet de ces deux articles?

**M. McCrossan:** Non, je voulais simplement dire que lors de l'étude de l'article 370, j'aimerais revenir sur l'article 356.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]



## [Texte]

Clause 357 as amended agreed to

Clauses 358 and 359 agreed to

On clause 360—*Revocation of appointment*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-66 to clause 360.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 360 as amended agreed to

Clause 361 agreed to

On clause 362—*Filling vacancy*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-67 to clause 362. It is just a technical amendment to the English version, in my understanding of it.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 362 as amended agreed to

Clauses 363 to 365 inclusive agreed to

On clause 366—*Right to information*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-68 to clause 366, which is again just a technical amendment.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 366 as amended agreed to

Clause 367 agreed to

On clause 368—*Report to directors*

**Mr. Sobeski:** I would like to move two amendments, G-69 and G-70, to clause 368. These amendments are just to help clarify the board of directors.

**The Chairman:** Is that correct, Mr. Le Pan, on these two amendments?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman. These amendments are suggested because the bill as drafted before these amendments is unclear as to where the actuary of the company reports, so it will essentially be up to the directors to sort out whether the actuary goes—

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, we would suggest a very minor technical amendment. First of all, we might say that Finance is reacting to our brief in proposing the second amendment to clause 368. However, if I could explain what the amendment does, the term “financial position”, as used in actuarial and accounting terminology, refers to the state, today. In other words, it is backward-looking. The term “financial condition” refers to the state in the future.

The second amendment uses the words “financial position of the company, including”, then goes on to include the future. We simply suggest that the word “including” be changed to “and”, because one amendment refers to a report on the past and the other requests a report on the future. Obviously, the report on the past does not include the report on the future, it is a report on the past and a report on the future. So we see no change in the intent to finance at all. The amendment merely clarifies, to actuaries and auditors, what is requested.

## [Traduction]

L'article 357 tel que modifié est adopté

Les articles 358 et 359 sont adoptés

Article 360—*Révocation*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-66 à l'article 360.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 360 tel que modifié est adopté

L'article 361 est adopté

L'article 362—*Poste vacant comblé*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-67 à l'article 362. Il s'agit d'un amendement de forme à la version anglaise, si je comprends bien.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 362 tel que modifié est adopté

Les articles 363 à 365 inclusivement sont adoptés

Article 366—*Droit à l'information*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-68 à l'article 366; il s'agit une fois de plus d'un amendement de forme.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 366 tel que modifié est adopté

L'article 367 est adopté

Article 368—*Rapport au Conseil d'administration*

**M. Sobeski:** Je propose deux amendements G-69 et G-70 à l'article 368. Il s'agit simplement de clarifier à qui il faut s'adresser au Conseil d'administration.

**Le président:** Est-ce exact, monsieur Le Pan? Qu'en dites-vous?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président; ces amendements précisent à qui l'actuaire de la compagnie doit faire rapport et il incombera au Conseil d'administration de dire à l'actuaire à qui s'adresser. . .

**M. McCrossan:** Monsieur le président, nous proposons un petit amendement de forme. Tout d'abord, nous signalons que le ministère, après avoir lu notre mémoire, a décidé de proposer un second amendement à l'article 368. J'aimerais expliquer auparavant le but visé par notre amendement. Il s'agit d'un amendement à la version anglaise seulement. Le terme «financial position» utilisé dans le contexte actuairiel et comptable porte sur la situation actuelle de la compagnie et tient donc compte du passé. L'expression «financial condition» se rapporte à l'état futur de la société.

Quant au deuxième amendement, il vise à remplacer dans la version anglaise le mot «including» par le mot «and» pour tenir compte également de la situation financière et future de la société. Il est en effet clair que tout rapport sur la situation financière passé de la compagnie ne comprend pas un rapport sur la situation future. Nous ne modifions rien au fond de l'article et cet amendement ne fait que clarifier les exigences imposées aux actuaires et vérificateurs de la société.

[Text]

**The Chairman:** What do you say, Mr. Le Pan? Would you be happy to have the word "including" in your draft on amendment G-70 changed to the word "and"?

**Mr. Le Pan:** I don't have a problem with that change, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Can I ask for a mover of the motion for a change in wording? Mr. Sobeski, you moved this amendment.

**Mr. Sobeski:** I was reluctant to agree in the beginning, Mr. Chairman, but after the excellent presentation by one of the witnesses I am willing to make that amendment.

Amendments agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 368 as amended agreed to

On clause 369—*Report to officers*

**Mr. Layton:** I move amendment G-71 to clause 369, Mr. Chairman.

**The Chairman:** What is the situation on that amendment, Mr. Le Pan?

• 1840

**Mr. Le Pan:** We are adding the word "condition", rather than "position".

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 369 as amended agreed to

On clause 370—*Qualified privilege for statements*

**The Chairman:** Mr. McCrossan, you were concerned about clause 370.

**Mr. McCrossan:** Yes. I have prepared something for the committee.

The actuarial profession and the accounting profession are being asked under this bill, if they notice anything significantly materially adverse, to report it to the board of directors and, should the board of directors not take action, to report it to the superintendent. That obligation indeed was suggested, and it has become a world-wide standard; it has been suggested and supported by both the auditing and the actuarial professions.

However, in clauses 370 and 356, what the—

**The Chairman:** They both have qualified privilege.

**Mr. McCrossan:** That is right; they both have. Statements under the act have qualified privilege.

We have talked this over with Finance, and they advise us that the intent of this provision is to provide legal protection to the actuary who fulfils his duty to the public in terms of whistle-blowing when he observes things that are not in the public interest. However, both the counsel to the CICA, the auditing profession, and the counsel to the actuarial profession advise us that we could be sued by our employers as a result of doing the very whistle-blowing that

[Translation]

**Le président:** Qu'en pensez-vous monsieur Le Pan? Pourrait-on remplacer dans votre projet d'amendement G-70 le mot «including» par le mot «and»?

**M. Le Pan:** Je n'y vois pas d'objection monsieur le président.

**Le président:** Pourrais-je demander à quelqu'un de proposer cette modification au libellé? Monsieur Sobeski, c'est vous qui avez proposé l'amendement.

**M. Sobeski:** J'avais quelques réticences à être d'accord avec cela au départ, monsieur le président, cependant, devant les excellentes explications du témoin, je suis prêt à proposer l'amendement.

Les amendements sont adoptés [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 368 tel que modifié est adopté

L'article 369—*Rapport aux dirigeants*

**M. Layton:** Je propose l'amendement G-71 à l'article 369.

**Le président:** Pouvez-vous parler de cet amendement, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Il s'agit simplement de remplacer le mot «condition» par le mot «position» dans la version anglaise.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 369 tel que modifié est adopté

Article 370—*Immunité*

**Le président:** Monsieur McCrossan, vous vous posez des questions au sujet de l'article 370.

**M. McCrossan:** Oui. J'ai préparé ce qui suit à l'intention du comité.

On demande en fait à des professionnels, actuaire ou comptable, de faire rapport au conseil d'administration de toute question qui pourrait avoir des effets négatifs importants sur la situation financière de la société. Dans le cas où aucune mesure de redressement n'est prise pour régler cette situation, ils peuvent aviser le surintendant. Telles sont les dispositions du projet de loi qui sont maintenant de pratique courante dans le monde entier. Une telle disposition avait été proposée et appuyée par les vérificateurs comme par les actuaire.

Cependant, les articles 370 et 356. . .

**Le président:** Ces professionnels jouissent d'une immunité relative en la matière.

**M. McCrossan:** C'est exact, et cela vaut pour les vérificateurs comme pour les actuaire. Leurs déclarations jouissent maintenant aux termes de la loi d'une immunité relative.

Nous avons discuté de cette question avec le ministère des Finances qui nous a dit que le but visé dans ce projet de loi était de fournir la protection juridique voulue à l'actuaire qui s'acquiesce de ses obligations envers le public lorsqu'il dénonce des irrégularités à la situation financière de la société. Cependant, comme nous le disent à la fois le conseiller juridique de l'ICCA, organisme professionnel des vérificateurs, et le conseiller juridique de la société des



[Texte]

will be required under the act. The change we are requesting is an additional clause that makes it clear that an actuary or an auditor who is acting in good faith and makes these representations that are required by law shall not be liable in a civil action.

If Finance can produce definite legal opinions to the effect that we are not exposing ourselves to suit by doing what this legislation exposes us to do, then I guess we are happy. But we are in a position where counsel to the Department of Finance is giving advice opposite to that of the counsel to the auditors and to the actuaries. If we are discharging an obligation that we are being asked to perform in good faith—and we understand that good faith means that you have to be doing it without malice and you have to be doing it competently—and we are going to the regulator to say, “Look, this company is not being run properly, it is not being run according to the statute”, then we don’t think that in fulfilling that public duty we should open ourselves to the liability of suits.

We understand that there is a precedent with respect to Standard Trust, that one of the officers of Standard Trust became aware that the company was not operating according to the law, according to the rules set up by OSFI, and that officer informed OSFI of the problems in Standard Trust and, indeed, on the basis of that operation, Standard Trust was seized. We also understand that the Roman Corporation has launched a suit against that officer of the company, on the basis that its financial interests were damaged because the officer pointed out to the regulator that there were problems with the company.

So we think the amendment we have proposed—and the auditing profession has also written to the finance committee. . . We are willing to fulfil our public duty; we just are asking for protection against suits if we do what the law requires us to do. We see that no great principle is involved in specifying that, if we are acting in good faith and we are required to make these statements, we are protected in civil actions.

**The Chairman:** What do you say, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** We have been around this issue before in this committee, and I at no point advised the committee that auditors, which was when we talked about it earlier—I make the same comment for actuaries—are immune from suit under this bill. Quite the contrary: we believe that they ought to be subject to suit in things like negligence circumstances, and we have so pursued auditors and we would so pursue actuaries.

What we do think is that this is more privilege than you have now. Indeed, I make no comment on the Standard Trust situation, except to note that the provision that is in this bill is not in the existing Trust and Loan Companies Act. So we believe we are providing considerably more protection, particularly from things like defamation actions, than what is in the existing legislation; but we believe there ought to be the possibility of negligence actions being brought.

[Traduction]

actuels, nous pourrions être poursuivis par nos employeurs pour avoir précisément tiré la sonnette d’alarme, ce que nous sommes précisément censés faire aux termes de la loi. Nous proposons par conséquent d’ajouter un article à la loi qui préciserait qu’un actuaire ou vérificateur qui agit de bonne foi pour dévoiler une situation irrégulière comme le prévoit la loi ne peut être poursuivi dans un procès civil.

Si les représentants du ministère des Finances peuvent nous donner un avis juridique définitif sur la question expliquant que nous ne nous exposons pas à des poursuites en procédant comme la loi nous le demande, cela nous satisferait. Cependant, le conseiller juridique du ministère des Finances a un avis opposé à celui des conseillers juridiques des organisations professionnelles représentant les vérificateurs et les actuaires. Si nous nous acquittons de nos obligations de bonne foi—c’est-à-dire sans malice et de façon compétente, et que nous attirons l’attention des organismes de réglementation sur le fait que telle ou telle société n’est pas régie conformément à la loi, nous ne croyons pas qu’en nous acquittant de nos responsabilités nous devrions prêter le flanc aux poursuites.

Il existe un précédent en la matière, celui de Standard Trust, société qui fut saisie suite à la dénonciation de cette société auprès du BSIF. Or, la Roman Corporation aurait semble-t-il intenté des poursuites contre la personne qui aurait dévoilé les irrégularités parce que celle-ci aurait nui aux intérêts financiers de la société en question.

Nous pensons par conséquent que l’amendement que nous proposons—et les vérificateurs ont également écrit au Comité des finances. . . Nous sommes prêts à nous acquitter de nos obligations, nous demandons simplement d’être protégés dans ce contexte. Il serait simple de préciser que si nous agissons de bonne foi lorsque nous faisons nos déclarations nous devrions être protégés contre des procès civils.

**Le président:** Que dites-vous de cela, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Nous avons déjà discuté de cette question au comité au sujet des vérificateurs et je fais maintenant le même commentaire au sujet des actuaires. Nous estimons que les membres de ces deux professions ne devraient pas être soustraits à toute possibilité de procès dans le cadre de la loi, bien au contraire. Ils devraient pouvoir être poursuivis pour cause de négligence. Nous avons poursuivi des vérificateurs précisément pour ce motif et nous poursuivrons des actuaires pour cette raison également.

Nous estimons que la nouvelle proposition vous donnerait une plus grande immunité que celle dont vous jouissez actuellement. Je ne tiens pas à faire de commentaire sur la situation du Standard Trust sauf pour noter que les dispositions qui sont prévues dans le projet de loi n’existent pas dans la Loi sur les sociétés de prêt ou de fiducie. La nouvelle loi offrira donc une bien plus grande protection, particulièrement contre des poursuites en diffamation. Mais nous estimons que l’on ne devrait pas supprimer la possibilité de poursuites pour négligence.

[Text]

[Translation]

• 1845

I point the committee's attention to the fact that this suggested amendment would leave this profession, and presumably the auditing profession, immune from "any civil action arising therefrom". We think that goes too far, because it would allow somebody to get out from a negligence action merely by having made a good faith representation. We don't think that is appropriate in these circumstances.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, you're a lawyer. The legal advice we have received is that acting in good faith does not provide immunity for negligence and it does not provide immunity for defamation. You must be acting competently and not maliciously.

**The Chairman:** My lawyer is going to give me an opinion on that now. The person who is his own lawyer has a fool for a client, so I have Guy to look after me here.

**Mr. David:** I think the position stated by the department was that they are prepared to offer protection but they are concerned about actions that otherwise would be actionable being sheltered under the additional language you want to add. I can see that is a legitimate concern. By adding this subclause, you could shelter actions that would have been taken, might constitute negligence, would subsequently be disclosed, and therefore could no longer be actioned.

**Mr. McCrossan:** Our legal advice is that by putting in the words "in good faith" we don't open it to that interpretation. We have tried to restrict it as much as possible. We quite agree that actuaries or auditors who act negligently or maliciously, defamation, should be open to all kinds of suits. Our legal advice is that acting in good faith does not provide any defence against that.

**Mr. David:** I guess I would tend to think that the qualified privilege certainly goes much further than what you have now, and finding language that can avoid being able to shelter negligible action may be able to be done. I don't think this language does that. I wouldn't be satisfied with merely good faith being the criterion.

**Mr. McCrossan:** I am perfectly willing to accept counsel's advice. We have no desire to shelter a negligent actuary. We would intend to prosecute, under our own professional discipline proceedings, a negligent actuary. The advice we have been given by our counsel—and we understand that the auditors have been given the same advice—is that qualified privilege does not give us protection for doing work competently.

**Mr. David:** I guess at a certain point insurance comes in to fill that gap between your legal obligations and your liabilities.

**Mr. McCrossan:** If you are imposing some risks on us whereby we could lose our house and so on, then maybe you should be paying the insurance premiums yourself as a matter of public policy. Let's be serious here. This sort of whistle-

J'attire l'attention du comité sur le fait que cet amendement proposé donnerait en fait à l'actuaire ou au vérificateur l'immunité «lors de tout procès civil qui pourrait en résulter». Nous estimons que c'est aller trop loin car cela permettrait de se soustraire aux obligations de la loi en cas de négligence simplement si l'on peut prouver que la déclaration avait été faite de bonne foi. Nous estimons qu'il ne convient par conséquent pas d'adopter de telles dispositions.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, vous êtes avocat. D'après les conseils juridiques que nous avons reçus, le fait d'agir de bonne foi ne garantit pas l'immunité en cas de négligence ni en cas de diffamation. Il faut avoir agi avec compétence et sans malice.

**Le président:** Mon conseiller juridique va me donner son avis à ce sujet. Un avocat intelligent a toujours recours aux services d'un autre avocat pour le conseiller. C'est Guy qui va m'éclairer.

**M. David:** Le ministère est prêt à offrir une certaine protection mais se préoccupe du fait que certaines actions passibles de poursuites ne pourraient plus l'être dans le cas de l'adoption de votre amendement. J'estime qu'il s'agit là d'une préoccupation légitime. En effet cet alinéa pourrait permettre de soustraire à l'application de la loi la négligence notamment.

**M. McCrossan:** D'après les conseils juridiques que nous avons reçus, l'expression «de bonne foi» rend impossible une telle interprétation. Nous avons essayé de restreindre la portée de ces dispositions autant que possible. Nous sommes d'accord pour dire que des actuaires ou vérificateurs qui agissent de façon négligente, malicieuse ou diffamatoire devraient être poursuivis. Nos conseillers juridiques nous disent que le fait d'avoir agi de bonne foi ne constitue pas une défense valable dans de tels cas.

**M. David:** J'estime que vous élargissez certainement cette immunité relative dont jouissent les membres de la profession; il serait aussi possible de mettre au point un libellé qui ferait en sorte que toute conduite négligente pourrait être passible de poursuites. Mais ce n'est pas le cas de votre libellé actuel. J'estime que le critère ne doit pas simplement être la bonne foi.

**M. McCrossan:** Je suis tout à fait prêt à accepter les avis du conseiller juridique. Nous ne voulons certainement pas protéger un actuaire qui fait preuve de négligence. En fait, nous le poursuivons puisqu'il doit dans un tel cas se soumettre à des mesures disciplinaires professionnelles. Cependant, d'après les renseignements que nous a donné notre conseiller juridique, et nous croyons comprendre qu'il en va de même pour les vérificateurs, cette immunité relative ne protège pas un de nos membres qui remplit ses obligations avec compétence.

**M. David:** C'est là où intervient l'assurance qui comble le fossé entre vos obligations et vos responsabilités juridiques.

**M. McCrossan:** Si vous nous exposez à un risque qui pourrait nous voir perdre nos possessions, notre maison, il sera peut-être bon que vous payiez nos primes d'assurance. Il ne faudrait pas prendre les choses à la légère. Cette



[Texte]

blowing provision would have saved the taxpayers an immense amount of money had it been applied to the deposit-taking institutions in the early 1980s, because of what was happening with Seaway, Greymac, Crown Trust, the two banks in the west, and so on.

We are willing to live up to our obligations, but we think that to expose us to suits when we are acting competently goes above and beyond good public policy.

**The Chairman:** The issue is really whether the words "qualified privilege" in clauses 370 and 356 are sufficient to protect reasonably the auditor and the—

**Mr. McCrossan:** Could the Department of Finance table a legal opinion stating that qualified privilege gives us protection?

**The Chairman:** I don't think it is required for the government to table legal opinions. The opinion of our counsel on the committee is that you're covered well enough.

If any members want to pursue this, please do so. Does anyone want to pursue it?

**Mr. Sobeski:** The same rules apply to auditors as to accountants. It's a report that goes to the superintendent.

• 1850

**The Chairman:** I do not see anybody wanting to pursue it further.

Clause 356 agreed to

Clause 370 agreed to

Clauses 371 to 374 inclusive agreed to

On clause 375—*Application to rectify records*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-72 to clause 375.

**The Chairman:** Is there any particular problem with that one, Mr. Le Pan? What is the reason for that?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the reason is this is a clause that deals with shareholder derivative actions and in those kinds of actions the court may prohibit temporarily a dividend from being paid while the action is proceeding. We think that ability to stop or stay a dividend is supposed to apply to shareholder dividends on shares, not to policyholder dividends. The amendment makes it clear that policyholder dividends could not be affected by such a stay.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 375 as amended agreed to

Clauses 376 to 382 inclusive agreed to

On clause 383—*Approval of Minister required*

**Mr. Layton:** I move an amendment to clause 383 that the French version of the clause be amended.

[Traduction]

disposition en vertu de laquelle nos professionnels sont censés dévoiler toute situation irrégulière aurait permis de faire économiser aux contribuables des sommes extrêmement importantes si elle s'était appliquée aux institutions de dépôts dans les années 80; il suffit de se rappeler la situation de Seaway, Greymac, Crown Trust, des deux banques dans l'ouest etc.

Nous sommes prêts à respecter nos obligations, mais nous estimons qu'il n'est pas de bonne politique publique de demander à des professionnels de s'exposer à des poursuites dans le simple exercice compétent de leur profession.

**Le président:** La question est véritablement de savoir si l'expression «immunité relative» aux articles 370 et 356 est suffisante pour protéger raisonnablement les vérificateurs et les...

**M. McCrossan:** Le représentant du ministère des Finances pourrait-il déposer un avis juridique précisant que cette immunité relative nous offre vraiment la protection voulue?

**Le président:** Le gouvernement n'est pas tenu de déposer des avis juridiques. D'après notre conseiller, la protection est suffisante.

Y a-t-il d'autres membres qui désirent poursuivre la question?

**M. Sobeski:** Les mêmes règles s'appliquent aux vérificateurs et aux comptables. Ils doivent présenter un rapport au surintendant.

**Le président:** On dirait que personne ne souhaite poursuivre la discussion là-dessus.

L'article 356 est adopté

L'article 370 est adopté

Les articles 371 à 374, inclusivement, sont adoptés

Article 375—*Demande de rectification*

**M. Soetens:** Je désire proposer l'amendement G-72 à l'article 375.

**Le président:** Quel est le problème ici, monsieur Le Pan? Pourquoi cet amendement?

**M. Le Pan:** Eh bien, monsieur le président, cet article concerne le recours similaire à l'action oblique d'actionnaires, où le tribunal peut décider d'interdire temporairement le paiement d'un dividende tant que l'affaire est devant les tribunaux. Nous estimons que cette possibilité d'arrêter ou de suspendre le paiement d'un dividende doit s'appliquer aux dividendes payés aux actionnaires, et non pas à ceux des souscripteurs. L'amendement précise donc que les dividendes de souscripteurs ne seront pas touchés par une telle suspension.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 375, modifié, est adopté

Les articles 376 à 382, inclusivement, sont adoptés

Article 383—*Approbation préalable du ministre*

**M. Layton:** Je voudrais proposer un amendement à la version française de l'article 383.

## [Text]

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
 Clause 383 as amended agreed to  
 Clauses 384 to 396 inclusive agreed to  
 Clause 397 agreed to on division  
 Clauses 398 to 405 inclusive agreed to  
 On clause 406—*Custody of records after dissolution*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-74 to clause 406.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
 Clause 406 as amended agreed to  
 On clause 407—*Constraining acquisition*

**Mr. Sobeski:** I move amendment G-75 to clause 407.

**The Chairman:** Amendment G-75R has been further circulated. Would you like to move that one? It replaces amendment G-75.

**Mr. Sobeski:** Yes, okay, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Revised.

**Mr. Le Pan,** would you explain that amendment?

**Mr. Le Pan:** There are a number of things in this amendment.

First, there is the change that was done to Bill C-19, which is a change that allows the superintendent to exempt classes of non-voting shares from the ownership approval process.

Second, there is an amendment to ensure that that ability for the superintendent operates for mutual companies. A mutual company might be, under this bill, now issuing preferred capital. For its first few issues the amounts involved might be relatively small, so things like talking about 10% of the aggregate of equity might not be meaningful in the transitional phase for a mutual company. Again, that is a very technical amendment to make the exemption that this committee has agreed to in the context of Bill C-19 work for mutual companies.

• 1855

Third, there is a technical amendment to the French only as part of the G-75 amendment. That's all part of G-75.

**The Chairman:** I do not see any French part to amendment G-75.

**Mr. Le Pan:** Sorry, you are right.

With respect to the other part of clause 407, there are some amendments suggested related to demutualization, which we talked about earlier on.

**The Chairman:** You have two clause 407 amendments, G-75 and G-75.1. Which one do we move?

## [Translation]

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]  
 L'article 383, modifié, est adopté  
 Les article 383 à 396, inclusivement, sont adoptés  
 L'article 397 est adopté, à la majorité des voix  
 Les articles 398 à 405, inclusivement, sont adoptés  
 Article 406—*Garde des documents*

**M. Soetens:** Je voudrais proposer l'amendement G-74 à l'article 406.

L'Amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]  
 L'article 406, modifié, est adopté  
 Article 407—*Restrictions à la propriété*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer l'amendement G-75 à l'article 407.

**Le président:** L'amendement G-75R vous a déjà été distribué. Désirez-vous le proposer? Il remplace l'amendement G-75.

**M. Sobeski:** Oui, d'accord, monsieur le président.

**Le président:** La version révisée.

**Monsieur Le Pan,** pourriez-vous nous expliquer cet amendement?

**M. Le Pan:** Cet amendement comporte plusieurs changements.

D'abord, il s'agit de la même modification qui a été apportée au projet de loi C-19, qui permet au surintendant d'exclure certaines catégories d'actions sans droit de vote du processus d'approbation de l'acquisition de propriété.

Deuxièmement, cet amendement doit permettre au surintendant d'offrir cette exclusion aux sociétés mutuelles. Aux termes de ce projet de loi, une société mutuelle pourrait éventuellement émettre du capital en actions de priorité. Pendant les premières émissions, il pourrait s'agir de petites sommes; donc le fait de parler de 10 p. 100 de l'ensemble des capitaux propres ne serait peut-être pas approprié pendant la période de transition d'une société mutuelle. Encore une fois, il s'agit d'une modification de forme qui doit permettre d'accorder, à l'égard des sociétés mutuelles, la même exemption que ce comité a déjà accepté de faire dans le projet de loi C-19.

Troisièmement, l'amendement G-75 comprend une modification de forme à la version française exclusivement. Tout cela fait partie de l'amendement G-75.

**Le président:** Je ne vois rien en français pour l'amendement G-75.

**M. Le Pan:** Excusez-moi; vous avez raison.

En ce qui concerne l'autre partie de l'article 407, il y a un certain nombre des amendements proposés concernant le retrait de la forme mutuelle, dont nous avons parlé tout à l'heure.

**Le président:** Il y a deux amendements à l'article 407: G-75 et G-75.1. Lequel faut-il proposer en premier?



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Amendment G-75 is the one I talked about a minute ago. I have not talked about the ownership one. Amendment G-75 basically deals with the exemption from the non-voting share approval requirement that we dealt with in Bill C-19 and that needs to be made here to concord the Insurance Act with Bill C-28. This needs to be adjusted to make sure it works for mutual insurance companies.

**The Chairman:** Okay, okay. So you have paragraphs 407(3)(a) and 407(3)(b) and then you have subclauses 407(4) and 407(5).

**Mr. Le Pan:** Correct.

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I moved G-75 and therefore I would also like to move G-75.1 to amend clause 407.

**Mr. Le Pan:** Back in section 237 we indicated that there would be the authority to make regulations with respect to ownership for demutualization. As I indicated at that point, we do not believe that is sufficient authority to deal with the kinds of situations that we would need to make regulations with respect to ownership.

What is proposed in the G-75.1 amendment is that there would be a statement that the demutualized company would be widely held, but the definition of "widely held" would be left to the regulations, and therefore will be part of what we would bring back to this committee.

Second, if the company was below a certain size threshold of asset size, it would be exempt from that requirement, and that requirement in turn would be set by regulations which would be part of the considerations that this committee or other committees of Parliament might wish to provide input on.

**The Chairman:** Not necessarily \$750 million of capital.

**Mr. Le Pan:** Correct, Mr. Chairman. Not necessarily \$750 million.

**Mr. Rodriguez:** That was exactly the point. You had said, Mr. Chairman, and I concurred with it, that on the whole question of demutualization we ought to have a separate study and that includes the ownership.

• 1900

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Rodriguez:** Now, you've run this up here with respect to the ownership of a demutualized company and a whole new can of worms is being opened up.

Wouldn't it be better to leave that all with the regulations when we get to defining the ownership of demutualized companies?

**The Chairman:** It is left, if you analyse the subclause.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Celui dont je parlais tout à l'heure était l'amendement G-75. Je ne vous ai pas encore parlé de celui qui concerne l'acquisition de la propriété. L'amendement G-75 concerne surtout l'exemption du processus d'approbation des actions sans droit de vote que nous avons prévue au projet de loi C-19, et qui doit être incorporée dans le projet de loi C-28 concernant les sociétés d'assurance afin que les deux concordent. Cette modification est nécessaire pour s'assurer que l'exemption s'applique également aux sociétés mutuelles.

**Le président:** D'accord. Vous avez donc les alinéas 407(3)a) et 407(3)b) ainsi que les nouveaux paragraphes 407(4) et 407(5).

**M. Le Pan:** C'est exact.

**M. Sobeski:** Monsieur le président, puisque j'ai proposé G-75, je voudrais également proposer l'amendement G-75.1 qui modifie l'article 407.

**M. Le Pan:** Lorsque nous parlions de l'article 237, nous avons indiqué que ce projet de loi prévoirait le pouvoir d'émettre des règlements concernant la propriété lorsqu'il y a retrait de la forme mutuelle. Comme je vous l'ai déjà indiqué à ce moment-là, nous ne croyons pas que ce pouvoir soit suffisant pour faire face aux genres de situations à l'égard desquelles nous pourrions établir des règlements au sujet de l'acquisition de la propriété.

L'amendement G-75.1 précise donc qu'une société démutualisée sera largement détenue «au sens des règlements»; ainsi la définition de l'expression «largement détenue» sera précisée dans la réglementation seulement après consultation avec les membres du comité.

Deuxièmement, si la valeur de l'actif d'une société est en-dessous d'un certain seuil, cette dernière serait exclue de cette exigence, exigence qui sera, d'ailleurs, précisée dans la réglementation et à l'égard de laquelle les membres de ce comité ou d'autres comités du Parlement auront l'occasion de s'exprimer.

**Le président:** Donc, pas forcément des capitaux de 750 millions de dollars.

**M. Le Pan:** C'est exact, monsieur le président. Pas forcément 750 millions de dollars.

**M. Rodriguez:** C'est justement ce sur quoi je voulais attirer votre attention. Vous-même, monsieur le président, avez dit, et j'étais tout à fait d'accord avec vous là-dessus, qu'il conviendrait de faire une étude distincte du retrait de la forme mutuelle et de l'acquisition de la propriété dans ces circonstances.

**Le président:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** En abordant, dans ce projet de loi, la question de l'acquisition à la propriété pour une société démutualisée, vous nous exposez à toutes sortes de difficultés dans l'immédiat.

Ne vaudrait-il pas mieux d'aborder cette question dans le contexte de la réglementation, c'est-à-dire au moment de définir les règles portant sur le contrôle des sociétés démutualisées?

**Le président:** Si vous le lisez attentivement, vous allez voir que c'est justement l'intention de ce paragraphe.

[Text]

**Mr. Le Pan:** Exactly, Mr. Chairman. We think we need something like this to give a framework. It still leaves a considerable degree of discretion to regulations, but we think in particular, given the kind of policy decision that we've made, for example, that it should not be automatically possible for all of the mutual companies to be taken over immediately by other entities in the financial sector if those mutual companies become demutualized. We need a basic statement of this nature.

We think it still provides a considerable degree of latitude and flexibility to this committee or other commentators to deal with how this will operate in practice.

As I've indicated before, there is a subsequent amendment included in the package that has been distributed that would also deal with the problem of a company that is in financial difficulty and where the ownership rules ought not to apply.

I might say that this part is modelled very closely on the CLHIA submission on ownership, but adding considerably more flexibility than would be in that submission to be left to subsequent regulations.

**Mr. Rodriguez:** On amendment G-75, Mr. Le Pan—this is non-voting shares of a mutual company—how would you get a non-voting share in a mutual company? Is it under the provisions of the bill?

**Mr. Le Pan:** This bill, and the policy proposals for a long time, would allow mutual companies to issue non-voting preferred shares. That's been in the policy proposals since they were published in September of last year and has been included in Bill C-19 since it was tabled.

**The Chairman:** John, at one time nobody wanted to talk about demutualization because they all figured they could raise what capital they needed on some sort of a non-voting preferred share issue. All of a sudden people started realizing the market wouldn't absorb non-voting preferred shares on any realistic terms, so it become necessary for some of them to say that they would have to have some sort of a demutualization in order to get further capital.

**Mr. Rodriguez:** But certainly in something—

**The Chairman:** That non-voting share operation is still available. It wasn't taken out of the proposals, John.

**Mr. Rodriguez:** So they can raise capital that way.

**Mr. Le Pan:** That's right. That has been part of the policy for some time and I think is in this bill. So the first part of this amendment is just mechanical to deal with some more flexibility in that it was also done for the banks.

[Translation]

**M. Le Pan:** Oui, absolument, monsieur le président. Il nous semble nécessaire que ce projet de loi prévoit un cadre quelconque. Ceci nous laisse une grande marge de manoeuvre pour l'élaboration des règlements, mais en même temps, étant donné la politique que nous avons décidé d'établir dans ce domaine, selon laquelle les autres entités du secteur financier ne devraient pas automatiquement pouvoir acquérir le contrôle des sociétés démutualisées. Il faut tout de même expliciter ce principe fondamental dans le projet de loi.

A notre avis, cela laisse en même temps une grande latitude au comité ou à d'autres intervenants pour ce qui est de déterminer la façon dont ces règles vont être appliquées dans la pratique.

Comme je vous l'ai déjà indiqué, le document qu'on vous a déjà fait distribuer comprend un autre amendement qui permettra de régler le problème d'une société en mauvaise posture financière en lui accordant une exemption des règles habituelles en matière de propriété.

Je vous fais remarquer également qu'en ce qui concerne cette partie du projet de loi, nous nous sommes inspirés du mémoire de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, tout en y prévoyant une plus grande souplesse, par rapport aux propositions de l'association, en ce qui concerne les règlements qui vont suivre.

**M. Rodriguez:** Au sujet de l'amendement G-75, monsieur Le Pan—il s'agit des actions sans droit de vote d'une société mutuelle—comment pourrait-on acquérir les actions sans droit de vote d'une société mutuelle? La procédure est-elle précisée dans ce projet de loi?

**M. Le Pan:** Ce projet de loi—et c'est quelque chose que nous envisageons de faire depuis longtemps—permettrait aux sociétés mutuelles d'émettre des actions privilégiées sans droit de vote. Cette proposition faisait partie du projet de politique au moment où il a été publié en septembre de l'an dernier, et elle est également incorporée au projet de loi C-19 depuis son dépôt à la Chambre.

**Le président:** John, à un moment donné, personne ne voulait parler de la démutualisation; tous les intéressés pensaient qu'ils pourraient toujours réunir les capitaux nécessaires au moyen d'une émission d'actions privilégiées sans droit de vote. Lorsqu'ils se sont rendus compte qu'il n'était pas réaliste de croire que le marché accepterait des actions privilégiées sans droit de vote ils ont été bien obligés d'envisager une sorte de démutualisation pour réunir des capitaux supplémentaires.

**M. Rodriguez:** Mais je suppose tout de même. . .

**Le président:** En ce qui concerne l'émission d'actions sans droit de vote, la possibilité existe toujours. Cette proposition n'a pas été enlevée, John.

**M. Rodriguez:** Il sera donc possible de réunir des capitaux de cette manière.

**M. Le Pan:** Oui, c'est exact. C'est la politique du ministère depuis déjà un certain temps et elle est incorporée dans ce projet de loi. La première partie de l'amendement est donc une simple modification de forme pour prévoir une plus grande souplesse, étant donné que nous en avons fait autant pour les banques.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** What about on this amendment G-75.1? It might be to the advantage of a mutual company that they had better hook up with a parent. They had better get some other arrangement, but the fact that they have to be widely held might prevent it.

**Mr. Le Pan:** The policy paper on demutualization that we put forward in June suggested that all demutualized companies ought to be widely held. The amendment in G-75.1 moves away from that absolute requirement in a number of respects. First, it leaves the definition of "widely held" to the regulations. Second, it leaves to regulations the issue of a threshold below which that requirement ought not to apply. Third, in a subsequent amendment a little later on in this package, it would provide the ability for there to be an order exempting a company from that widely held requirement to deal with situations in which it needs capital and therefore ought to be taken over by somebody.

So we have not really got here what I would call an absolutist, widely held view of the world for these companies. We've built in quite a bit of flexibility and we're willing to take quite a bit of input on exactly how this ought to operate in terms of what the definition of "widely held" ought to be, what the thresholds ought to be, and those sorts of things.

The policy reason behind that principle in the July 19 thing is that this bill did not have a demutualization provision in it and the policy enunciated by this government was not to permit demutualization in this bill. It could always be done by special act, and can still be done by special act.

We were approached by the major mutual companies on the whole issue of raising capital four months ago or so, saying there ought to be some kind of provision for demutualization. That is, as we agree, an issue that has raised a lot of concerns.

• 1905

We think we are trying to respond down the middle, in between those who think there ought to be something in this bill with a lot of flexibility left for future discussion, and those who think there ought to be some principles around which this demutualization happens; some kind of parameters of what we are normally expecting, with the flexibility to be sorted out as we go through the process that the chairman has suggested and we have agreed to.

I think in a sense this is reasonable. I think it is also a worry from our perspective that technically we may not be able to make regs under the provision of clause 237, with respect to such a fundamental issue as ownership, unless we put a provision like this in the bill and talk about specific aspects that will be left to regulations.

**The Chairman:** Shall the amendments proposed carry?

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Quel est donc l'impact de cet amendement G-75.1? Une société mutuelle aurait peut-être intérêt à fusionner avec la société mère. Elle serait bien obligée de trouver une autre formule, mais le fait de devoir être largement détenu l'empêcherait peut-être d'y parvenir.

**M. Le Pan:** L'énoncé de politique sur la démutualisation présentée au mois de juin proposait que toutes les sociétés démutualisées soient largement détenues. L'amendement G-75.1 diminue le caractère absolu de cette exigence à plusieurs égards. D'abord, on y précise que l'expression «largement détenu» sera définie dans les règlements. Deuxièmement, le seuil au-dessous duquel cette condition ne s'appliquera plus sera également défini dans la réglementation. Troisièmement, un autre amendement qui fait partie de l'ensemble permettrait d'émettre une ordonnance visant à exclure de l'exigence d'être largement détenue toute société en pénurie de capitaux qui souhaite être acquise par une autre compagnie.

Il ne s'agit donc pas ici d'imposer à ces sociétés la condition absolue d'être largement détenues. Nous avons au contraire prévu une assez grande latitude à cet égard, et nous sommes prêts à recevoir les suggestions des divers intéressés au sujet de la définition de l'expression «largement détenu», les seuils et d'autres questions de ce genre.

Si ce principe a été incorporé dans le document publié le 19 juillet, c'est que ce projet de loi n'avait pas à l'origine de disposition concernant la démutualisation et jusque-là, le gouvernement n'avait pas voulu prévoir cette possibilité dans le projet de loi C-28. On estime que cela pourrait toujours se faire au moyen d'une loi spéciale—d'ailleurs, c'est toujours le cas.

Mais les grandes sociétés mutuelles ont commencé, il y a quatre mois, à entreprendre des démarches auprès du gouvernement au sujet de la possibilité de réunir des capitaux dans certaines circonstances, en prétendant qu'une disposition prévoyant la démutualisation était nécessaire. D'ailleurs, nous reconnaissons que cette question a soulevé jusqu'ici beaucoup de préoccupations.

Nous essayons donc de prévoir une solution intermédiaire qui satisfasse à la fois ceux qui estiment que ce projet de loi devrait prévoir une grande souplesse en prévision de changements futurs, et ceux qui estiment qu'il faut établir certains principes en ce qui concerne la démutualisation; c'est-à-dire, des paramètres correspondant à nos attentes actuelles et suffisamment de souplesse pour pouvoir régler les détails au fur et à mesure que se déroule le processus proposé par le président et accepté par nous.

Dans un sens, cette proposition me semble raisonnable. Par contre, en l'absence d'une disposition comme celle-ci précisant ce qui sera défini ou abordé dans les règlements, nous, de notre côté, aurions peur de ne pas pouvoir établir une réglementation adéquate aux termes de l'article 237, surtout dans le cadre d'une question aussi fondamentale que celle de l'acquisition à la propriété.

**Le président:** Les amendements proposés sont-ils adoptés?

## [Text]

I don't want to carry the clause because apparently the French translation of these amendments is not complete yet. I am going to suggest we stand clause 407, with the amendments already passed.

Amendments agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 407 allowed to stand

On clause 408—*Constraining registration*

**The Chairman:** Mr. Sobeski has called amendment G-75.2.

**Mr. Sobeski:** I reviewed that amendment and I am very happy to move it. I move G-75.2, an amendment to clause 408.

There have been a couple of things added to the clause, Mr. Chairman, and I think maybe the witness should expand on it.

**The Chairman:** Go ahead, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is consequential to the change we just talked about in amendment 75.1. This says what happens if a company does not meet the ownership rules as set out in the bill and the regulations which would be drafted subsequently.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 408 as amended agreed to

Clauses 409 to 410 inclusive agreed to

On clause 411—*Public holding requirement*

**The Chairman:** Here is where we get into it. Could you move that amendment?

**M. Layton:** Je propose que l'article 411 de la version française du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, à la ligne 17, page 216, de ce qui suit:

et souscripteurs de celle-ci suivant le

Amendment agreed to

Clause 411 as amended agreed to

Clause 412 agreed to

On clause 413—*Increase of capital*

**Mr. Sobeski:** I would like to move G-76.1, an amendment to clause 413. Again, there has been a major addition to the clause.

**Mr. Le Pan:** This is the amendment that I talked about earlier, which would provide an exemption from the wide ownership requirement for a demutualized company where, pursuant to a recommendation from the superintendent and a decision that the company needs more capital, the Governor in Council would be allowed to exempt the company from the application of the wide ownership requirement.

This is what would allow a de-stressed demutualization circumstance in which the takeover would be done on a closely held basis.

## [Translation]

Étant donné que la version française de ces amendements n'est pas encore prête, je préfère qu'on attende pour adopter l'article. Je propose donc que nous réservions l'article 407, même si les amendements ont déjà été adoptés.

Les amendements sont adoptés [Voir Procès-verbaux]

L'article 407 est réservé

Article 408—*Restrictions en matière d'inscription*

**Le président:** M. Sobeski voudrait proposer l'amendement G-75.2.

**M. Sobeski:** Ayant déjà lu l'amendement en question, je suis très heureux de pouvoir le proposer. Je propose donc l'adoption de l'amendement G-75.2, qui modifie l'article 408.

Comme cet amendement incorpore de nouveaux paragraphes, il conviendrait, monsieur le président, que le témoin vous les explique.

**Le président:** Allez-y, monsieur Le Pan.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit de modifications corrélatives à l'amendement 75.1. Elles précisent la procédure à suivre si une société n'est pas en mesure de respecter les règles en matière de propriété énoncées dans le projet de loi et dans la réglementation qui va suivre.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 408, modifié, est adopté

Les articles 409 à 410, inclusivement, sont adoptés

Article 411—*Obligations en matière de détention publique*

**Le président:** C'est là que les choses se compliquent. Pourriez-vous proposer cet amendement?

**Mr. Layton:** I move that the French version of clause 411 of Bill C-28 be amended by striking out line 17 on page 216 and substituting the following:

et souscripteurs de celle-ci suivant le

L'amendement est adopté

L'article 411, modifié, est adopté

L'article 412 est adopté

Article 413—*Augmentation du capital*

**M. Sobeski:** J'aimerais proposer l'amendement G-76.1 à l'article 413. Encore une fois, il s'agit d'incorporer de nouveaux paragraphes.

**M. Le Pan:** Il s'agit là de l'amendement auquel je faisais allusion tout à l'heure, qui permettrait de soustraire une société démutualisée à la condition d'être largement détenue; c'est-à-dire qu'à la suite d'une recommandation du surintendant et une décision établissant que la société a besoin de capitaux supplémentaires, le Gouverneur en conseil pourrait soustraire cette dernière à l'application des paragraphes appropriés du projet de loi prévoyant qu'une société soit largement détenue.

Cette disposition permettrait la démutualisation dans des circonstances non stressantes si l'acquéreur était une société largement détenue.



[Texte]

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
Clause 413 as amended agreed to  
Clauses 414 to 417 inclusive agreed to  
On clause 418—*Restriction on voting rights*

**The Chairman:** Amendment G-76.2 was moved by Mr. Layton. Would you like to explain what you are doing here.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a clean-up amendment that is consequential to the other two. We are adding cross-references to the new subclause 407(4), which was added by the amendments to clause 407.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]  
Clause 418 as amended agreed to  
Clauses 419 to 426 inclusive agreed to

• 1910

On clause 427—*Definitions*

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, I wonder if they could explain what this amendment is.

**The Chairman:** Mr. Daniels has a concern on clause 427.

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, if I can explain very briefly to the members of the committee what is at issue here, when a foreign insurer insures Canadians, they are required by law to put assets in trust that exactly match their obligations to Canadians. Those trusted assets at the moment have certain limitations on what they can purchase.

What we were hoping to do was persuade the committee chairman to resurrect a 1985 recommendation of this committee which stated that Canadian investments made on behalf of Canadian depositors or policyholders should be deemed to be Canadian owned assets for the purpose of any foreign ownership provisions, including those under the Investment Canada Act.

I have to say that Bill C-28 as it is presently constructed goes a step in this direction by taking those trusted assets held by segregated pension funds and permitting them to invest in the stocks of Canadian financial institutions.

We have, in fact, taken one step in that direction. We are asking through this issue that this committee give consideration (a) to an amendment which would deem Canadian status for non-financial investments by segregated pension funds, and then (b), consider extending the deemed Canadian status right up to include, as the 1985 recommendation did, Canadian investments made by all trustee funds.

That is a two-piece issue, Mr. Chairman. In point of fact, clause 427, if the committee were to agree, would deal with the generality, whereas if you wanted to deal with the specific—

**The Chairman:** Unfortunately, your clauses, if I gather correctly, are attempting to amend the Air Canada Public Participation Act and the Petro-Canada Public Participation Act, neither of which statutes are before the House.

[Traduction]

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]  
L'article 413, modifié, est adopté  
Les articles 414 à 417, inclusivement, sont adoptés  
Article 418—*Limites aux droits de vote*

**Le président:** L'amendement G-76.2 a été proposé par M. Layton. Pourriez-vous donc nous expliquer en quoi consiste cet amendement.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit là d'une modification corrélative aux deux autres amendements. Nous incorporons ici des renvois au nouveau paragraphe 407(4), qui a été incorporé dans le projet de loi au moyen d'un amendement à l'article 407.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]  
L'article 418, modifié, est adopté  
Les articles 419 à 426, inclusivement, sont adoptés

Article 427—*Définitions*

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, pourrait-on nous expliquer en quoi consiste cet amendement?

**Le président:** Monsieur Daniels, on vous demande d'expliquer l'article 427.

**M. Daniels:** Monsieur le président, permettez-moi d'expliquer très brièvement aux membres du comité de quoi il s'agit ici. Lorsqu'un assureur étranger assure des Canadiens, la loi l'oblige à détenir en fiducie une somme égale à ses obligations envers ses clients canadiens. À l'heure actuelle, il existe certaines restrictions à l'égard de l'utilisation de fonds ainsi détenus en fiducie.

En fait, nous espérons convaincre le président du comité de retenir une recommandation que celui-ci a faite en 1985, selon laquelle les placements canadiens faits au nom de déposants ou de souscripteurs canadiens seraient considérés comme des actifs étrangers aux fins de toute disposition portant sur la propriété étrangère, y compris celle de la Loi sur Investissements Canada.

Je dois dire que le projet de loi C-28, tel qu'il est formulé actuellement, suit un peu cette orientation en permettant que des actifs détenus en fiducie par des caisses de pensions séparées puissent servir à l'achat d'actions d'institutions financières canadiennes.

Il s'agit donc ici d'une première mesure en ce qui concerne cette nouvelle orientation. Nous demandons donc au comité d'envisager d'adopter a) un amendement qui aurait pour effet d'inclure dans la catégorie des placements canadiens tout investissement non financier fait par une caisse de pensions séparée, et ensuite, b) d'envisager d'inclure dans la catégorie de placements canadiens, comme le proposait la recommandation faite en 1985, tout investissement fait à l'aide d'actifs détenus en fiducie.

Cet amendement comporte donc deux volets, monsieur le président. L'article 427, si le comité acceptait de l'adopter, aborderait les généralités, alors que...

**Le président:** Malheureusement, d'après ce que j'ai pu comprendre, ces articles proposent de modifier la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada et la Loi sur la participation publique au capital de Petro-Canada, alors qu'aucune de ces deux lois ne soit actuellement à l'étude par la Chambre des communes.

[Text]

**Mr. Daniels:** That is correct.

**The Chairman:** Therefore any proposed amendments you have drawn here are out of order with respect to those two statutes.

The other one, of general segregated funds, does not make any sense after you do that. Where do we go from here? I don't see how you think these can be amended this way because these particular statutes aren't mentioned in this bill. What you are attempting to do here is amend the Air Canada Public Participation Act and you are also attempting to amend section 9 of the Petro-Canada Public Participation Act. These acts are not before us, so that this amendment would be out of order.

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, that was raised earlier, and we were concerned. I did not know, and do not know whether that was beyond the authority of this committee.

**The Chairman:** My clerk has confirmed my ruling. As a matter of fact, I checked with him before I made the ruling. I ruled that possibility out of order, Mr. Daniels, so I guess we can't go any farther with it.

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, it would still be possible to look to the generality here which would... If you look at the bottom of page 2 there, it is that clause 427 of Bill C-28 be amended to read, "of its general and segregated funds".

• 1915

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, to the extent that I think this amendment is similar to what we've looked at before, this is an issue on which we have spent an immense amount of time, and we do not support the policy here.

As I understand it, the purpose of the amendment is to deem certain funds as being Canadian, with the intention that ultimately they would be considered as Canadian, as I say, for the privatization acts. We have distinguished between segregated funds and these other funds. The reason why we have distinguished between them is when we went back, together with the industry, to what is behind these funds, essentially it is the case, as we understand it, that both the votes associated with the shares held by these funds and any changes in value of the shares held by these funds accrued in the first instance to the foreign company, not to the Canadian policyholders—in which case, given that a normal definition of ownership or control is a definition of votes and value, neither the votes nor the value in the first instance seem to accrue to the Canadians in this circumstance.

It may well be that those are contractually assigned to Canadians in some circumstances. I don't know. But the amendment suggested here would make it possible for these funds, as I read it, to control other institutions, potentially, by not being subject to the foreign ownership requirements, and we found it hard in policy terms when neither the initial votes nor the value accrued seemed to go to policyholders to deem these to be Canadians.

[Translation]

**M. Daniels:** C'est exact.

**Le président:** Par conséquent, les projets d'amendements qui concernent ces deux lois, sont irrecevables.

Quant à l'autre, qui porte sur les caisses séparées ordinaires, il ne serait pas logique de l'adopter si les autres ont déjà été jugées irrecevables. Que faut-il faire alors? Je vois mal qu'on puisse adopter ces amendements si les lois en question ne sont même pas mentionnées dans le projet de loi. Vous cherchez ici à modifier la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada ainsi que l'article 9 de la Loi sur la participation publique au capital de Petro-Canada. Malheureusement, nous ne sommes pas actuellement saisis de ces deux lois, et cet amendement est donc irrecevable.

**M. Daniels:** Monsieur le président, quelqu'un en a justement parlé tout à l'heure, et j'avoue que cela nous préoccupe. Je me demande si cette question de dépasse pas la compétence du comité.

**Le président:** Le greffier vient de confirmer le bien-fondé de ma décision. En fait, j'ai vérifié auprès de lui avant de la prendre. Je vous ai déjà dit, monsieur Daniels, que cet amendement est irrecevable, et ce n'est donc plus la peine de poursuivre la discussion.

**M. Daniels:** Monsieur le président, est-ce qu'on pourrait envisager de le faire à l'égard d'une caisse générale... Au bas de la page 2, on propose de modifier l'article 427 du projet de loi C-28 pour y ajouter «d'une caisse séparée ou générale».

**M. Le Pan:** Monsieur le président, l'amendement proposé est semblable à d'autres qui nous ont déjà été soumis, et ayant eu l'occasion d'approfondir la question, je dois vous dire que nous ne sommes pas en faveur de ce qui est proposé ici.

D'après ce que j'ai pu comprendre, l'objet de l'amendement est d'établir que certains fonds sont réputés être canadiens, l'intention ultime étant d'étendre l'application de cette disposition aux lois privatisant certaines sociétés. Nous avons déjà fait une distinction entre les caisses séparées et d'autres types de fonds. Si nous l'avons fait, c'est qu'au moment de consulter l'industrie sur la composition de ces fonds, on nous a expliqué que les droits de vote attachés aux actions détenues par ces caisses et tout changement de la valeur des actions détenues par ces caisses bénéficient d'abord à la société étrangère, et non aux souscripteurs canadiens normalement, la propriété ou le contrôle d'une société est fonction des droits de vote et de la valeur des actions, alors qu'ici ni les droits de vote ni la valeur des actions ne bénéficient aux Canadiens.

Il est possible, dans certaines circonstances, que ces droits de vote, etc soient attribués à des Canadiens par contrat. Je ne sais pas mais l'amendement proposé ici permettrait que ces fonds puissent contrôler d'autres institutions éventuellement, sans être assujettis aux conditions normales en matière de propriété étrangère, et il nous semblait difficile de considérer, de façon générale, que ces fonds soient canadiens alors que ni les droits de vote ni la plus-value des actions ne sont attribués aux souscripteurs canadiens.



[Texte]

On the other hand, the segregated fund situation is a little different. The various foreign ownership requirements have long had a section in them that indicates that when you're looking at a pension fund you judge whether it is Canadian or foreign by the residence of the pensioners.

When a fund is invested in a segregated fund for pensioners, you ought to do the same thing. That is not the case under the existing law, but would be with the result of Bill C-19. In that situation, we see no reason why you shouldn't treat the segregated fund in the same way as a pension account. However, we do have a problem in policy terms, and we spent a considerable amount of time with ministers responsible for the privatization program, for example, who are of the view that they see it as very hard to look at the kind of fund Mr. Daniels was talking about as a Canadian fund when it doesn't meet a fundamental test of votes and value going to Canadians at the end of the day.

**Mr. McCrossan:** I am not prepared to discuss this policy issue with respect to Canadian companies in Canada. However, I think there is something the committee should recognize of which it probably is not aware. I am sure the CLHIA is aware of it; I am not sure Finance is. It is that Canadian companies operating in the United States had questions raised about their assets in the United States that were trustee'd, as to whether these assets were American assets held in trust for American policyholders or whether they were assets of Canadians and thus subject to foreign ownership restrictions in the United States.

In 1982, I was involved in negotiating on behalf of the CLHIA the very type of exemption in the United States that they are suggesting for foreign companies operating in Canada; that is, Canadian companies' assets in the United States that are held in trust for the United States policyholders are deemed to be U.S. assets for purposes of their law.

I point that out only because if the committee does not go along with something like what Mr. Daniels is suggesting, it is my opinion that we will be opening up the doors to retaliation by the American Congress against Canadian companies operating in the United States, because they work on the basis of reciprocity and we have already secured a substantial commercial advantage for Canadian companies operating in the United States.

This says nothing whatsoever to the issue of the Air Canada privatization act or the other acts you mentioned. I just point out that the Americans have accepted the principle in this amendment with respect to Canadian companies in the United States, and to deny reciprocal action might be inviting retaliation that could have very serious adverse consequences.

[Traduction]

Par contre, c'est un peu différent dans le cas des caisses séparées. Les règles relatives à la propriété étrangère contiennent depuis longtemps une disposition selon laquelle on détermine si le fonds de pension est canadien ou étranger en fonction de la résidence des pensionnés.

Lorsque des fonds sont placés dans une caisse séparée au profit de pensionnés, il faudrait faire la même chose. En vertu des dispositions actuelles, ce n'est pas le cas, mais tout cela va changer avec l'adoption du projet de loi C-19. Par conséquent, nous ne voyons pas pourquoi une caisse séparée ne pourrait pas être traitée de la même façon qu'un compte de pension. Cela nous pose tout de même un problème d'ordre général, et nous en avons discuté en long et en large avec les ministres responsables du programme de privatisation par exemple, qui estiment qu'on pourrait difficilement considérer les fonds dont parlait M. Daniels comme des fonds canadiens puisqu'ils ne respectent pas le critère fondamental à cet égard, à savoir que les droits de vote et la plus-value des actions sont attribués à des Canadiens en fin de compte.

**M. McCrossan:** Je ne suis pas prêt à discuter de cette politique du point de vue de son incidence sur les entreprises canadiennes au Canada. Je tiens cependant à attirer l'attention du comité sur une situation qu'il ignore peut-être. L'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes est sans doute au courant, mais je ne suis pas sûr que le ministère des Finances le soit. C'est que certaines questions ont été soulevées au sujet du traitement des actifs, détenus en fiducie, d'entreprises canadiennes implantées aux États-Unis; il s'agissait de savoir si ces actifs étaient des actifs américains détenus en fiducie pour des souscripteurs américains, ou s'il s'agissait plutôt d'actifs canadiens et donc assujettis aux restrictions du gouvernement américain en matière de propriété étrangère.

En 1982, j'ai participé, au nom de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes, aux négociations sur le même genre d'exemptions qu'on propose ici pour les entreprises étrangères qui sont actives au Canada; c'est-à-dire que les actifs des sociétés canadiennes aux États-Unis qui sont détenus en fiducie pour les souscripteurs américains sont considérés comme des actifs américains aux yeux de la loi américaine.

Si j'ai décidé de vous en parler, c'est que j'ai l'impression que si le comité n'accepte pas la proposition de M. Daniels, nous allons nous exposer à des représailles de la part du Congrès américain contre les sociétés canadiennes implantées aux États-Unis. Rappelons-nous que le principe de la réciprocité est en jeu et que nous avons déjà réussi à obtenir des avantages commerciaux importants pour l'ensemble des compagnies canadiennes actives aux États-Unis.

Évidemment, cela n'a rien à voir avec la Loi sur la privatisation d'Air Canada ni les autres lois que vous avez mentionnées. Je tiens à signaler simplement que les Américains ont déjà accepté le principe qui sous-tend cet amendement dans le cas des sociétés canadiennes opérant aux États-Unis, et leur refuser la réciprocité à cet égard serait, à mon avis, s'exposer à des représailles dont les conséquences pourraient être très graves.

[Text]

[Translation]

• 1920

**The Chairman:** I believe that matter of residents vis-à-vis Americans is solved in subclause 427(2) on the top of page 227 and subclause 427(3) on page 227 where it says, "for the purposes of subsections (2) and 429(3), the United States resident means a normal person who is resident in Canada", and that previous clause says "a non-resident is a person other than a non-resident who is a U.S. resident". So a U.S. resident is not a non-resident for the purpose of this whole clause.

**Mr. Le Pan:** That is correct, Mr. Chairman. This issue has been raised with us predominantly by U.K. companies that were concerned that they would like similar treatment to what the Americans got under the free trade agreement. Our view is that this—

**The Chairman:** They want to give us—

**Mr. Le Pan:** It ought to be negotiated.

**The Chairman:** In terms of the export of wheat to the United Kingdom, fine.

**Mr. Daniels:** Sir, may I say both of these issues are very important to insurers. On the generality, as Mr. Le Pan said, we have been up and down this argument before, and I think everyone who has been into it understands the government's position. However, with respect to segregated pension funds, I did see a piece of paper that came in front of me moments ago that has Air Canada Public Participation Act raised for—

**The Chairman:** Yes, I know. We just got a ruling on that.

**Mr. Daniels:** I just want to question, if I may, Chairman, whether or not that means that this piece of paper that has come around with the government amendment on it is also a dead issue.

**The Chairman:** You are right; you got it.

**Mr. Le Pan:** If I may say, in policy terms, Mr. Chairman, as I indicated earlier, we are prepared to make those changes to those acts for the segregated fund thing, and assuming that it is ruled out of order by this committee we will look for other avenues. I guess.

**The Chairman:** You will have to figure out—

**Mr. Le Pan:** We brought it here to get a ruling of the committee.

**The Chairman:** Unfortunately, we can only amend this bill to the extent that it is amendable, and we ran into this problem—

**Mr. Le Pan:** I accept that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** —if you recall, Mr. Le Pan—

**Mr. Le Pan:** I do recall.

**The Chairman:** —then we had Bill C-83 in the last session of Parliament, and the same issues apply here.

**Le président:** Je pense que le problème des résidents, par rapport aux citoyens américains, est réglé au paragraphe 427(2), au haut de la page 227, et au paragraphe 427(3), toujours à la page 227, qui précise : «pour l'application des paragraphes (2) et 429(3), sont considérés comme «résidents américains» les personnes physiques qui résident habituellement aux États-Unis, alors que le paragraphe précédent précise que «sont exclus de toute mention de non-résidents à la présente section les résidents américains». Ainsi, pour l'application de cet article, les résidents américains sont exclus de toute mention de non-résidents.

**M. Le Pan:** C'est exact, monsieur le président. Cette question a été portée à la connaissance du Ministère surtout par des entreprises du Royaume-Uni qui souhaitaient obtenir le même traitement que celui accordé aux Américains en vertu de l'Accord de libre-échange. Notre position là-dessus. . .

**Le président:** Ils veulent nous donner. . .

**M. Le Pan:** Ce genre de chose doit être négocié.

**Le président:** En ce qui concerne l'exportation de blé en Royaume-Uni, pas de problème.

**M. Daniels:** Je vous fais remarquer que ces deux questions sont d'une grande importance pour les assureurs. Pour ce qui est des caisses générales, comme M. Le Pan l'a déjà dit, nous en avons déjà discuté en long et en large et, à mon avis, tout le monde comprend la position du gouvernement là-dessus. Quant aux caisses de pension séparées, je viens de voir passer un papier où il est question de la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada. . .

**Le président:** Oui, je sais. Une décision vient d'être rendue là-dessus.

**M. Daniels:** Je voudrais simplement savoir, monsieur le président, si cette feuille contenant l'amendement du gouvernement qui vient de nous être distribuée est maintenant périmée, pour ainsi dire.

**Le président:** Oui, c'est bien cela.

**M. Le Pan:** De façon générale, comme je vous le disais tout à l'heure monsieur le président, nous sommes disposés à apporter les modifications nécessaires pour ce qui est des caisses séparées, mais si ce comité déclare ces amendements irrecevables, je suppose que nous allons devoir trouver d'autres solutions.

**Le président:** Il va falloir que vous. . .

**M. Le Pan:** Nous les avons soumis à l'approbation du comité afin de savoir quelle serait sa décision à cet égard.

**Le président:** Malheureusement, nous ne pouvons amender ce qui figure dans ce projet de loi et nous avons justement eu le même problème. . .

**M. Le Pan:** Je comprends très bien, monsieur le président.

**Le président:** . . .D'ailleurs, vous vous en souvenez, sans doute, monsieur Le Pan. . .

**M. Le Pan:** Oui, très bien.

**Le président:** . . .lors du projet de loi C-83, pendant la dernière session; la situation est exactement la même ici.



[Texte]

Clauses 427 and 428 agreed to

On clause 429—*Constraining registration: non-residents*

**Mr. Sobeski:** I would like to move an amendment, Mr. Chairman, to clause 429. I move amendment G-76.4, which adds subclause (6).

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this also relates to a matter that was raised with us in the context of clause 237, demutualization. Prima facie it is possible that a demutualized company would be immediately offside the non-resident ownership rules as they apply outside of the Canada-U.S. Free Trade Agreement, the 10-25 rules, and the question is whether or not there is a provision in this bill that relates to clause 237 that would allow that company a period of time to get itself back onside the non-resident ownership rules.

The reason why a mutual company might be prima facie offside is this. Suppose it has 40% of its policyholders outside Canada, and we do a straightforward demutualization, without a provision of this sort, supposing it is a company with U.K. policyholders, or Australian policyholders, or whatever—

**The Chairman:** Or Filipino policyholders.

**Mr. Le Pan:** —it would be prohibited de facto from demutualization.

This clause would allow the minister to give it time to get back onside the foreign ownership rules and would allow the company, as part of its demutualization proposal referred to in clause 237, to bring forward a plan for how it was going to get back onside.

**Mr. Sobeski:** In some of these clauses where they are offside, if I recall correctly, sometimes we put in specific dates with the minister's discretion. Now we seem to be going just to minister's discretion. Why is that?

• 1925

**Mr. Le Pan:** That is a very good question. We thought a lot about that. The general scheme of the ownership rules across these statutes is pretty firm and definitive in the other circumstances we have talked about in this committee. But as I think the committee sees from the kind of amendments we are suggesting on ownership for demutualization, that is a much more fluid issue.

I think the idea of a demutualized company always and forever being widely held is not of the same matter as the rules for a Schedule I bank, or with respect to the 35% requirement we are looking for with the larger trust companies. Deliberately, we think there ought be some more fluidity in that rule for demutualized companies, in which case I think it makes sense to have the thing here rather than hard and fast rules.

**The Chairman:** We are going to have rules on this; we are going to have hearings on this.

[Traduction]

Les articles 427 et 428 sont adoptés

Article 429—*Restrictions quant aux non-résidents*

**M. Sobeski:** Je voudrais proposer un amendement à l'article 429. Je propose donc l'amendement G-76.4, qui prévoit l'incorporation d'un paragraphe (6).

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement concerne également une question qui nous a été posée au sujet de l'article 237 sur la démutualisation. À prime abord, il semble possible qu'une société démutualisée soit dans l'immédiat en situation d'irrégularité par rapport aux règles de propriété visant les non-résidents—la règle des 10-25—puisqu'elle s'applique en dehors de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis; la question est de savoir si une disposition quelconque de ce projet de loi en rapport avec l'article 237, laisse un délai à une société pour se remettre en règle.

Voilà ce qui pourrait, à prime abord, créer l'irrégularité: mettons que 40 p. 100 de ses souscripteurs soient étrangers du Canada et qu'on procède à une simple démutualisation: en l'absence d'une disposition de ce genre, si l'entreprise en question a des souscripteurs au Royaume-Uni ou en Australie, ou ailleurs...

**Le président:** Ou aux Philippines.

**M. Le Pan:** ...elle ne pourrait procéder à une démutualisation.

Cet amendement permettrait donc au ministre de lui accorder un certain délai pour se conformer aux règles de propriété étrangère, en donnant la possibilité à l'entreprise, dans le contexte de la proposition de démutualisation dont il est question à l'article 237, de soumettre un plan d'action à cet égard.

**M. Sobeski:** Dans le cas des clauses visant les irrégularités, si ma mémoire est bonne, nous avons prévu des dates précises, avec une certaine latitude ministérielle. Maintenant on semble préférer un pouvoir discrétionnaire sans limite. Pourquoi?

**M. Le Pan:** C'est une question fort intéressante. Nous y avons beaucoup réfléchi. En général, les règles prévues dans l'ensemble de ces lois au sujet de la propriété des actions sont assez strictes et assez claires dans les autres cas dont nous avons parlé ici. Mais, comme les membres du comité s'en rendent probablement compte d'après le genre d'amendements que nous proposons aux règles de propriété applicables en cas de démutualisation, cette question-là est beaucoup plus vague.

Je pense qu'on ne peut pas envisager de la même façon une obligation, pour une société démutualisée, de devenir pour de bon une société à participation multiple, et les règles applicables aux banques de l'Annexe I, ou encore l'exigence de 35 p. 100 dont il est question pour les grandes sociétés de fiducie. Nous avons délibérément prévu plus de latitude dans la règle applicable aux sociétés démutualisées, pour lesquelles il me semble plus logique d'avoir une disposition de ce genre plutôt que des règles strictes et immuables.

**Le président:** Mais nous allons avoir des règles à ce sujet; nous allons tenir des audiences sur la question.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** Increasingly, as we go through this, I see creeping into the thing this whole concept of demutualization being put into the bill. At some point down the road there will be some paper that may or may not come to this committee. . . Mr. Le Pan, you gave a commitment that we—

**Mr. Le Pan:** Yes, I did.

**Mr. Rodriguez:** But Mr. Le Pan may not be there three months from now. Who knows?

**The Chairman:** Mr. Le Pan has given a commitment on behalf of the minister.

**Mr. Le Pan:** Correct.

**The Chairman:** The minister may not be there either, but it's on behalf of the minister and the ministers continued—it's the Minister of Finance.

**Mr. Rodriguez:** See how I am getting uneasy about this? I see more and more. We are being handed all of the major framework and then all we are going to do is tighten the bolt or put a bolt in here or a screw there.

**Mr. Le Pan:** I agree with you, and I have so testified, that the demutualization issue has come up relatively late in the process relative to some of the other issues. There is no question about that. We have made an attempt to put out a piece of paper that would be a bit of a framework. We are trying, and in fact we were willing to consider more of a framework for this in the legislation than what is there now. We are trying to respond to the desire of the committee to have a significant possibility of input, and yet have a framework we think could ultimately work and cover most of the likely things we can see being suggested. I agree that's a tough thing to do without having the concept creep in here.

We are trying to preserve the ability of the committee and the ability of Parliament generally to have a meaningful role in this. Yet we are also trying not come here three or four months from now saying "here", and the committee members say they would like it done this way, and I say it's going to take another change in the insurance bill and we are looking at another eight, ten months or more. That probably would not be very attractive and satisfactory to the committee either.

We are trying to anticipate situations from what we have seen in the vast amount of comment we have, and are trying to have enough of a framework so we think we can cover the likely range of outcomes this committee and other parliamentarians may want to see in this issue, so that there isn't frustration in the other way. Whether we have it right, time will tell.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, we recognize the need. The point was made by the mutual insurance companies that they need to attract some more capital into the operation. I thought we went some way in doing that by allowing them to have these preferred non-voting shares—

[Translation]

**M. Rodriguez:** Plus nous avançons dans l'étude de ce projet de loi, plus j'ai l'impression que toute cette question de la démutualisation va se glisser dans le projet de loi. Il pourrait donc y avoir un document, qui sera ou non soumis au comité. . . Monsieur Le Pan, vous nous avez donné l'assurance que nous. . .

**M. Le Pan:** Oui, effectivement.

**M. Rodriguez:** Mais M. Le Pan ne sera peut-être plus ici dans trois mois. Qui sait?

**Le président:** M. Le Pan s'est engagé au nom du ministre.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**Le président:** Le ministre ne sera peut-être plus là non plus, mais c'est un engagement qui a été pris au nom du ministre des Finances et de ses successeurs.

**M. Rodriguez:** Vous comprenez pourquoi cette affaire me préoccupe de plus en plus? Je vois de mieux en mieux où cela va nous mener. On nous soumet un cadre général, et tout ce que nous aurons à faire ensuite, c'est de resserrer ou d'ajouter un boulon ou une vis ici ou là.

**M. Le Pan:** Je suis d'accord avec vous; comme je l'ai déjà dit, cette question de la démutualisation a surgi relativement tard dans le processus, par rapport à d'autres. Cela ne fait aucun doute. Nous avons essayé de rédiger un document qui servirait en quelque sorte de cadre de référence. C'est ce que nous tentons de faire, et en fait, nous étions prêts à préparer un cadre plus précis que celui qui se trouve actuellement dans ce projet de loi. Nous aimerions bien permettre au comité de participer véritablement au processus, tout en ayant un cadre qui serait en définitive efficace et qui couvrirait la plupart des possibilités qui pourraient surgir. Je conviens que c'est difficile sans que cette notion de démutualisation finisse par se glisser dans le projet de loi.

Nous essayons de permettre au comité, et au Parlement en général, de continuer à jouer un rôle significatif dans ce dossier. Mais nous préférierions en même temps ne pas être obligé de revenir ici dans trois ou quatre mois pour vous soumettre quelque chose de nouveau. Les membres du comité pourraient alors dire qu'ils aimeraient que les choses se fassent d'une façon ou d'une autre, ce à quoi je répondrai qu'il faudrait modifier encore une fois le projet de loi sur les sociétés d'assurance, ce qui prendrait encore huit, dix mois ou plus. Ce ne serait probablement pas très intéressant ni très satisfaisant pour le comité non plus.

Nous essayons de prévoir les situations susceptibles de se produire, d'après les très nombreux commentaires que nous avons reçus, et nous essayons aussi d'avoir un cadre suffisamment large pour couvrir toutes les possibilités que peuvent envisager les membres du comité et les autres parlementaires de façon à ce qu'il n'y ait pas d'insatisfaction dans l'autre sens non plus. Quant à savoir si nous avons réussi, le temps seul nous le dira.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, nous reconnaissons que c'est nécessaire. Les sociétés d'assurance mutuelles ont parlé de la nécessité de se procurer plus de capitaux. Il me semble que nous avons accédé à ce désir, jusqu'à un certain point, en leur permettant d'émettre des actions privilégiées sans droit de vote. . .



[Texte]

**Mr. Le Pan:** That is correct.

**Mr. Rodriguez:** —so they can get capital in.

It seems to me that the whole issue of whether it is advantageous to demutualize in the pure sense of it. . . In fact, there is no incentive for any company to organize itself now as a mutual company if that remains a problem. So why don't we just put the thing on the burner and study the issue? In five years when we review the act, then we may want to make the changes with everything the way we want it to be, rather than putting the framework in here, then at some point later on, getting the regulations coming down and there it is.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, I think it would be very difficult for some of the companies. We would be far better off in the interests of the way the companies are operating—

**Mr. Rodriguez:** Didn't we recognize that—

**The Chairman:** To move a lot faster than five years, I have to tell you, we would really have difficulty.

**Mr. Rodriguez:** If you get it in before five years, there is no reason why—

**The Chairman:** No reason why we can't have the demutualization range before Easter.

• 1930

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 429 as amended agreed to

Clauses 430 to 439 inclusive agreed to

On clause 440—*Main business*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move an amendment to clause 440, amendment G-76.5.

**The Chairman:** Where is this G-76.5?

**Mr. Sobeski:** It is a new amendment, Mr. Chairman. Paragraph 440(2)(c) has been added.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is the same amendment that was made to Bill C-19. It deals with the problem of the Competition Act in relation to credit cards. Certain credit card arrangements are under the existing statutes. There are mutual agreements among the companies. By virtue of the way the Competition Act works, those mutual agreements to run credit card arrangements are not contrary per se to the Competition Act. Because the power to deal with credit cards is specifically mentioned in the statutes there is an exemption from the Competition Act.

Unfortunately, when we drafted these bills we did not keep those specific references, because we had natural person powers enabling these financial institutions to do any kind of financial service. Inadvertently, that makes credit card arrangements subject to the Competition Act, which is not the intention. There is a problem for banks. We made an amendment to Bill C-19. There is a potential problem for insurance companies, as they have in-house consumer lending

[Traduction]

**M. Le Pan:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** . . . afin qu'elles puissent se procurer des capitaux.

Il me semble que tout ce débat sur les avantages de la démutualisation pure et simple. . . En fait, si cela reste un problème, rien n'incite une société à s'organiser en société mutuelle à l'heure actuelle. Donc, pourquoi ne pas étudier la question plus à fond et remettre à plus tard toute décision à ce sujet? Dans cinq ans, quand nous réexaminerons la loi, nous voudrions peut-être apporter des changements pour que tout soit à notre goût plutôt que de prévoir simplement un cadre général, qui sera suivi de règlements plus tard, et auxquels nous ne pourrions rien changer.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, je pense que cela serait très difficile pour certaines sociétés. Il serait de loin préférable, dans l'intérêt du fonctionnement des sociétés. . .

**M. Rodriguez:** N'avons-nous pas reconnu que. . .

**Le président:** Je vous assure qu'il serait très difficile de faire cela en moins de cinq ans.

**M. Rodriguez:** Si on y arrive avant cinq ans, il y a aucune raison. . .

**Le président:** Il n'y a rien qui nous empêche de régler cette question de la démutualisation avant Pâques.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 429 tel qu'amendé est adopté

Les articles 430 à 439, inclusivement, sont adoptés

Article 440—*Activité principale*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je voudrais présenter un amendement à l'article 440; il s'agit de l'amendement G-76.5.

**Le président:** Où cet amendement G-76.5?

**M. Sobeski:** Il s'agit d'un nouvel amendement, monsieur le président. L'alinéa 440(2)(c) a été ajouté.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il s'agit-là d'un amendement qui avait été apporté aussi au projet de loi C-19. Il vise à régler un problème relatif à l'application de la Loi sur la concurrence dans le cas des cartes de crédit. Les lois actuelles autorisent certaines ententes mutuelles entre sociétés pour l'administration des cartes de crédit. À cause de la façon dont la Loi sur la concurrence est appliquée, ces ententes ne sont pas considérées illégales. Étant donné que le pouvoir d'administrer des régimes de cartes de crédit est mentionné expressément d'autres lois, la Loi sur la concurrence ne s'y applique pas.

Malheureusement, les nouvelles dispositions n'y font plus référence expressément parce qu'il y a maintenant des pouvoirs de personnes physiques qui permettent à ces institutions financières d'offrir n'importe quel genre de service financier. Les ententes relatives aux cartes de crédit se trouvent donc assujetties par inadvertance à la Loi sur la concurrence. Cela pose un problème aux banques. Nous avons amendé le projet de loi C-19. Il pourrait également y

## [Text]

powers which might also involve credit card arrangements. So this is an identical amendment to Bill C-19 showing up for the Insurance Companies Act.

**The Chairman:** Are you going to do this for Bill C-4 as well?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman, we will do it for Bill C-4 as well.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 440 as amended agreed to

On clause 441—*Additional powers*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-77 to clause 441.

**The Chairman:** How about G-78 as well?

**Mr. Sobeski:** Yes, Mr. Chairman, I would also be willing to move amendment G-78 to clause 441.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, you also have an amendment to clause 441.

**Mr. Rodriguez:** Yes, I have amendment NDP-2, and I want to read it.

**The Chairman:** Would you like to move that amendment?

**Mr. Rodriguez:** Yes, I would like to move NDP-2.

**The Chairman:** All right. In order to handle all these things I will start with Mr. Le Pan and ask him to explain the two government amendments. Then you can explain how your amendment changes the government amendments.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the effect of the first government amendment to clause 441 is similar to what we also did in Bill C-19. Paragraph 441(1)(d) of the bill in front of the committee talks about activities—data processing activities, I believe—that the company was engaged in prior to this part coming into force. Those are grandfathered. There is a similar issue for the banks, where we talked about the activities that were grandfathered prior to the new Bank Act bill coming into force.

We got an immense amount of comment from people who asked what that means. Does that mean the powers you could be engaged in or does it mean only those you were actually engaged in as of the date? Does it mean only using the equipment you had or can you put in new equipment? Is it only to the same clients, etc.? The first amendment is the same kind of amendment we made to the Bank Act bill, to get around all those questions by dropping reference to the activities the company was engaged in.

## [Translation]

avoir un problème pour les sociétés d'assurance, puisqu'elles sont autorisées à accorder des prêts à la consommation à leurs souscripteurs, ce qui peut également donner lieu à des ententes d'administration de cartes de crédit. Donc, il s'agit-là d'un amendement identique à celui qui a été apporté au projet de loi C-19.

**Le président:** Allez-vous faire la même chose pour le projet de loi C-4?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président, nous le ferons aussi pour le projet de loi C-4.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 440 tel qu'amendé est adopté

Article 441—*Pouvoirs supplémentaires*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-77 à l'article 441.

**Le président:** Pouvez-vous proposer aussi le G-78?

**M. Sobeski:** Oui, monsieur le président, je suis prêt également à proposer l'amendement G-78, qui concerne aussi l'article 441.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, vous avez également un amendement à proposer à l'article 441.

**M. Rodriguez:** Oui, je propose l'amendement NPD-2, que j'aimerais vous lire.

**Le président:** Aimeriez-vous présenter une motion à cette fin?

**M. Rodriguez:** Oui, j'aimerais présenter une motion pour le dépôt de l'amendement NPD-2.

**Le président:** D'accord. Pour faire les choses en ordre, je vais d'abord demander à M. Le Pan de nous expliquer les deux amendements proposés par le gouvernement. Vous pourrez ensuite expliquer comment votre propre amendement modifie ceux que propose le gouvernement.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le premier amendement que le gouvernement propose d'apporter à l'article 441 est semblable à celui que nous avons déjà apporté au projet de loi C-19. Dans l'alinéa 441(1)d, qui a été soumis au Comité, il est question de «toute activité»—il s'agit d'activités informatiques, il me semble—que la société exerçait avant l'entrée en vigueur de cette partie. Ces activités bénéficient donc de droits acquis. La question s'est posée également pour les banques; les activités qu'elles exerçaient avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur les banques bénéficient elles aussi de droits acquis.

Il y a énormément de gens qui nous ont demandé ce que cela signifie. Est-ce que cette disposition désigne les activités théoriquement possibles ou seulement celles exercées effectivement à cette date? Est-ce que cette disposition permet seulement d'utiliser l'équipement que la société possède déjà, ou peut-elle en installer du nouveau? Doit-elle servir seulement les mêmes clients, etc.? Le premier amendement est semblable à celui que nous avons apporté au projet de Loi sur les banques pour répondre à toutes ces questions, en évitant de parler des activités que la société exerçait.



[Texte]

In each case, the various financial institutions had powers under their existing statute. Those powers are being grandfathered. Whatever those powers were and to the extent or not that they were being used, those are grandfathered under the existing act. That is the first amendment. That, as I say, is comparable to Bill C-19.

• 1935

With respect to the second amendment, paragraph 441(1)(h) is trying to make clear that a company may— an insurance company in this case— provide certain services of the nature illustrated in that list under paragraph (h). We had a representation that with respect to— halfway through paragraph (h)— providing computer systems and support, we ought to talk about computer systems and support for its independent brokers and agents.

There was some question about whether the company had the ability to do that under its basic power to provide financial services. Under its financial services power, it clearly has the ability to provide computer support for its in-house agents and brokers. That is part of providing financial services on its own books. It also ought to have the ability to provide computer systems for its independent agents. Somebody might have argued, well, that is not the business of insurance or the business of financial services; that is the business of providing computer support. We do not think that is appropriate. An insurance company ought to be able to provide that. So we are adding the word “independent”, for example, in front of “insurance brokers and agents”, to make that clear.

Those are the government's two amendments.

**The Chairman:** Are the independent agents happy with that, or independent brokers?

**Mr. John Morin (Insurance Broker):** We are happy with it, except that what we call an independent agent is exactly that. It is a broker.

**The Chairman:** They have independent insurance brokers.

**Mr. Morin:** There is no problem with that

**The Chairman:** That is what the amendment does.

**Mr. Sobeski:** Mr. Le Pan, did you take out the word “subsidiaries” because it is already talked about in other areas of the bill?

**Mr. Le Pan:** Do you want to comment, Mr. Jason?

**Mr. Jason:** We simply deleted “subsidiaries” because we thought that went too far. It went beyond the position that the government wanted to be in. We thought that, quite frankly, no special nature of the insurance business would provide them a reasonable argument that they should have in-house power to provide those types of services to their subsidiaries. We have simply put them back on the same footing as the banks, and as we will in Bill C-4, to say that any other information services have to be carried on through an information services subsidiary.

[Traduction]

Dans chaque cas, les diverses institutions financières avaient certains pouvoirs en vertu de la législation antérieure. Ces pouvoirs sont maintenus, quelles qu'en aient été la nature et l'application. Voilà pour le premier amendement. Comme je l'ai dit, il est comparable à celui qui a été apporté au projet de loi C-19.

Pour ce qui est du deuxième amendement, l'alinéa 441(1)h vise à préciser qu'une société, en l'occurrence une société d'assurance, peut offrir certains services, qui sont énumérés. On nous a dit que, au sujet des services d'équipement ou d'aide informatique, à peu près au milieu de l'alinéa h), il faudrait préciser qu'il sont destinés aux agents et courtiers d'assurance indépendants.

Il n'était pas certain que les sociétés puissent offrir ce genre de services en vertu de leur pouvoir général d'offrir des services financiers. En vertu de ce pouvoir, elles peuvent certainement offrir des services d'aide informatique à leurs propres agents et courtiers. Cela fait partie des services financiers internes. Mais les sociétés devraient également être autorisées à fournir de l'équipement informatique à leurs agents indépendants. On peut prétendre que cela ne concerne pas les assurances ni les services financiers, qu'il s'agit là d'un commerce de services informatiques. Nous ne sommes pas de cet avis. Les sociétés d'assurance doivent être en mesure de fournir ce service. Nous avons donc ajouté le terme «indépendants» après les mots «ces agents et courtiers d'assurance», pour que cela soit bien clair.

Voilà qui résume les deux amendements que propose le gouvernement.

**Le président:** Les agents et les courtiers indépendants sont-ils satisfaits de cela?

**M. John Morin (courtier en assurances):** Nous en sommes satisfaits, sauf que ce que nous appelons un agent indépendant, c'est en fait un courtier.

**Le président:** Il y a des courtiers d'assurance indépendants.

**M. Morin:** Cela ne pose aucun problème.

**Le président:** C'est le but de cet amendement.

**M. Sobeski:** Monsieur Le Pan, avez-vous supprimé le mot «filiales» parce qu'il en est déjà question ailleurs?

**M. Le Pan:** Voulez-vous répondre, monsieur Jason?

**M. Jason:** Nous avons simplement supprimé «filiales» parce que nous pensions que c'était aller trop loin. Le gouvernement n'était pas prêt à aller jusque-là. Nous estimions bien franchement qu'il n'y a rien, dans la nature des activités des sociétés d'assurance, qui justifierait de leur accorder le pouvoir d'offrir ce genre de services à leurs filiales. Nous les avons simplement mises sur le même pied que les banques, comme nous le ferons également dans le projet de loi C-4, pour préciser que tout autre service d'informatique doit être assuré par l'entremise d'une filiale s'occupant de services d'informatique.

[Text]

**Mr. Le Pan:** Which is the same position the banks are in if they buy a trust company subsidiary; it either has to be in the trust subsidiary or it has to be somewhere else.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, what is the purpose of your amendment?

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, in clause 441 we have grandfathered the activities that an insurance company can get involved with, things such as tickets, including lottery tickets and all of that stuff.

**The Chairman:** Or carry on any activities that are ancillary to the business.

**Mr. Rodriguez:** My amendment would circumscribe the ancillary power provisions—down at the bottom of the clause—so that they are reasonably auxiliary to the business of insurance carried on by the insurance company. Those will be similar to the existing insurance act.

I have flown this by our legal beagle. Could I get the legal beagle's bark?

**Mr. David:** Under the present act, the insurance companies don't have natural person status. They have the ability to carry on the business of insurance, plus, they have an ancillary power to carry on business ancillary to the business of insurance.

Under this bill, the insurance companies have a natural person power and they also have a power to carry on the business of providing financial services. As presently drafted, the ancillary power would attach to the business of providing financial services, anything ancillary to a financial service would be permitted. What Mr. Rodriguez's amendment proposes is to curtail that somewhat to restrict the business ancillary to the business of insurance.

• 1940

**Mr. Rodriguez:** You said it like a high-priced lawyer!

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a complicated issue. The existing act, as I understand it, talks about activities that are ancillary to the business of the company. It does not talk about the activities ancillary to the business of insurance.

What we are trying to do is grandfather the activities that are out there now. Some of those might or might not be business ancillary to the business of insurance. They may well be ancillary to the business of the company as it has evolved over the past 50 or 60 years. We thought, as far as we could tell, if we were to use the words "ancillary to the business of insurance", we would be too narrow compared to our policy of grandfathering what is permissible under the existing act. Therefore we have gone with the phraseology that we are talking about here.

**Mr. David:** But don't you catch it directly through the ability to provide financial services, which is in the preamble of clause 440?

**Mr. Le Pan:** No, I don't think so, with respect, because some of these activities we are talking about that insurance companies have been involved in are non-financial activities.

[Translation]

**M. Le Pan:** C'est donc la même chose que pour les banques qui achètent une filiale d'une société de fiducie? Les services doivent être alors offerts par la filiale ou par une autre entité.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, quel est le but de votre amendement?

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, nous accordons à l'article 441 des droits acquis pour les activités auxquelles peut se livrer une société d'assurance, par exemple la vente de billets, y compris de loterie, tout ce genre de choses.

**Le président:** Ou effectuer toute autre opération connexe à son activité.

**M. Rodriguez:** Mon amendement vise à limiter cette disposition sur les opérations connexes, à la fin de l'article, de façon à ce qu'elles soient raisonnablement apparentées au commerce de l'assurance. Cette disposition serait donc semblable à celle de la Loi actuelle sur les sociétés d'assurance.

J'ai montré cela à notre grand expert juridique. Pourrait-il nous donner son avis?

**M. David:** En vertu de la loi actuelle, les sociétés d'assurance n'ont pas le statut de personne physique. Elles sont autorisées à offrir des services d'assurance, plus des services découlant du commerce de l'assurance.

En vertu du projet de loi, les sociétés d'assurance ont tous les pouvoirs d'une personne physique et sont également autorisées à offrir des services financiers. D'après le texte actuel du projet de loi, les pouvoirs connexes se rapporteraient aux services financiers, et tout service connexe à un service financier serait autorisé. M. Rodriguez propose dans son amendement de limiter les pouvoirs aux services connexes au commerce de l'assurance.

**M. Rodriguez:** Vous parlez comme un avocat grassement payé!

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est une question complexe. D'après moi, la loi actuelle permet les activités connexes à l'activité de la société, et non au commerce de l'assurance.

Ce que nous essayons de faire, c'est de protéger les activités déjà en place. Il y en a qui peuvent être connexes au commerce de l'assurance, mais d'autres peuvent être connexes à d'autres opérations de la société, qui ont évolué depuis les cinquante ou soixante dernières années. Nous estimions qu'en employant les mots «connexes au commerce de l'assurance», nous restreindrions notre objectif, qui est de confirmer les activités permises en vertu de la loi actuelle. C'est pour cette raison que nous avons adopté le libellé que vous voyez ici.

**M. David:** Mais est-ce que vous ne couvrez pas cela dans le préambule de l'article 440, qui porte sur la prestation de services financiers?

**M. Le Pan:** Non, je ne pense pas, parce que les sociétés d'assurance se sont lancées, dans certains cas, dans des activités non financières.



[Texte]

**Mr. David:** Are non-financial and non-ancillary to the insurance business.

**Mr. Le Pan:** Well, they may be non-ancillary to the insurance business because the existing act talks about being ancillary to the business of the company. We have situations, domestically and abroad, where these people are into things like health maintenance and nursing homes, annuity quotation, etc. We are worried that talking only about "the business ancillary to the business of insurance" may be unduly limiting compared to today's activities, and that is not our policy.

**Ms Helen Sinclair (President, Canadian Bankers' Association):** I want to clarify that comment, Mr. Chairman, because our information is that the current act restricts the ancillary activities to that which is reasonably ancillary to the business of insurance transacted by the company. We are under the impression that, as worded, there is a very broad ancillary power to engage in financial services, and that you have in contrast, in the banking and trust bills, an obligation to transact these types of businesses through subsidiaries and not directly in-house in the companies.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as I said earlier, we think the insurance companies are now in businesses that are not financial and that are ancillary. I don't think the issue here is "reasonably". I don't have a problem with the word "reasonably". The issue is whether it is ancillary to the business of insurance or the business of the company. I guess when we talk about the business of the company—and we have deliberately avoided the term "business of insurance" in this bill—there may well be activities that these companies are now engaged in, as I have indicated, that are not financial services business. Therefore, we think that the kinds of words Mr. Rodriguez is suggesting move too far back.

I am sensitive to the comment that Ms Sinclair has raised about ending up with everything in-house because everything would seem to be ancillary. We have tried to give an illustrative list to guide the minister in his determination of what would be ancillary. That is what the purpose of the list is in the beginning of paragraph (h), to indicate the kinds of things that we now are aware of that are going on, and that is intended to be a guide to what would normally be covered by this clause.

**The Chairman:** What does the present statute say? Can you read it?

**Mr. Le Pan:** Yes. Ms Sinclair is right. It is "reasonably ancillary to the business of insurance transacted by the company".

**The Chairman:** Well, why would we not put that in?

**Mr. Le Pan:** I guess I am back to my wording, back to the same point I made earlier, Mr. Chairman. Maybe the insurance companies would like to comment on the kinds of activities that we are talking about here, but we are worried that it is narrowing.

[Traduction]

**M. David:** Non financières et non connexes au commerce de l'assurance.

**M. Le Pan:** Eh bien, il est possible qu'elles ne soient pas connexes au commerce de l'assurance parce que la loi actuelle prévoit qu'elles doivent être connexes aux activités de la société. Il y a des cas, ici et à l'étranger, où ces sociétés s'occupent, par exemple, de programmes de préservation de la santé et de maisons de repos, de chiffrage de rentes, et ainsi de suite. Nous craignons, en autorisant seulement «les opérations connexes au commerce de l'assurance», de limiter indûment les activités de ces sociétés, par rapport à celles qu'elles exercent aujourd'hui, et ce n'est pas notre intention.

**Mme Helen Sinclair (présidente, Association des banquiers canadiens):** Je voudrais apporter une précision à ce sujet, monsieur le président. D'après ce que nous savons, la loi actuelle n'autorise que les activités raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société. Nous avons l'impression, selon le libellé actuel, que le projet de loi accorde des pouvoirs très vastes en ce qui concerne les services financiers, alors que dans les projets de loi sur les banques et les sociétés de finance, les services de ce genre doivent être offerts par l'entremise de filiales, et non pas directement par les sociétés elles-mêmes.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous pensons qu'il y a des sociétés d'assurance qui s'occupent aujourd'hui d'activités connexes qui ne sont pas de nature financière. Je ne pense pas que ce soit le terme «raisonnablement» qui pose un problème ici. Il s'agit de savoir si les opérations en cause sont connexes au commerce de l'assurance ou aux activités de la société. Nous avons délibérément évité d'employer l'expression «commerce de l'assurance» dans ce projet de loi. Il peut très bien y avoir des sociétés qui offrent actuellement, comme je l'ai dit tout à l'heure, des services qui ne sont pas de nature financière. Par conséquent, nous pensons que la formulation proposée par M. Rodriguez est trop restrictive.

Je comprends le commentaire de M<sup>me</sup> Sinclair au sujet de la possibilité que les sociétés puissent offrir directement toutes sortes de services en prétextant qu'ils sont connexes. Nous avons essayé de fournir au ministre une liste, à titre d'exemple, pour lui permettre de déterminer le genre d'opérations qui pourraient être jugées connexes. C'est le but de la liste qui figure au début de l'alinéa h); nous avons voulu y indiquer le genre de services qui existent actuellement, à notre connaissance, et il s'agit simplement d'un guide pour déterminer les services qui seraient normalement couverts par cette disposition.

**Le président:** Que dit la loi actuelle? Pouvez-vous nous lire la disposition pertinente?

**M. Le Pan:** Oui. M<sup>me</sup> Sinclair a raison. La loi parle d'opérations raisonnablement liées au commerce de l'assurance exercé par la société.

**Le président:** Eh bien, pourquoi ne pas le préciser ici?

**M. Le Pan:** Je suppose que nous en revenons à ce que j'ai dit tout à l'heure, monsieur le président. Les sociétés d'assurance aimeraient peut-être faire un commentaire sur le genre d'activités dont il est question ici mais, pour notre part, nous croyons que cela serait trop restrictif.



[Text]

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, as Mr. Le Pan has said—I must say he has explained it very well indeed—the fact of the matter is that we are in a great number of activities. I guess as I plumbed this it was mostly in the health-related field, but then there are annuity quotes and quite a range of other things that must have grown up from companies trying to figure out an optimal way to use physical plant and so forth. In any event, there's a vast array of things, and my understanding is that during the preparation of the bill this was put in in order to prevent trying to list exhaustively all the things out there that are in the way.

• 1945

As I looked at this language, the word “reasonably” is not at issue here. If you want to add that to it. . . The fact of the matter is it's with the consent of the minister. He can boot out and has booted out activities in the past that are beyond this. That's an important lead into that clause.

**Mr. Le Pan:** The only other comment I'd make, which was from our perception really technical but was also a factor in why we chose these words, is that under the existing act there is a definition of “business of insurance”. There is not a definition of “business of insurance” in the same kind of way under this bill by virtue of the move to “natural person”.

**Ms Sinclair:** I just have to come back. The intent here was to grandfather, as stated by Mr. Le Pan. In order to grandfather, the wording suggested by Mr. Rodriguez does it for you. There is an issue of equity with respect to other institutions, and I haven't heard an argument for why you would do something differently here and do something that's considerably broader than what you would do for trust companies and banks. I have to point out that while the list may be intended to be illustrative, nothing in the wording suggests that it is. Also, nothing in the wording would suggest that an activity such as deposit taking falls outside the scope of that clause.

**The Chairman:** Does anybody else on the committee want to make an expression of some interest here?

**Mr. Rodriguez:** Maybe to help Mr. Le Pan with some of the difficulties raised by Mr. Daniels of all these other things that are not listed in the grandfathering, why not put in a paragraph (i), or a (j) if you want, that in fact they would continue; that those who are doing whatever it is they're doing would register what they're doing with the superintendent and they can continue to do those things, but from here on they can get into only ancillary business related to insurance.

**Mr. Le Pan:** Really, the choice is between the two formulations. That's the right choice, because to talk about “existing” gets us into the problem we had with both the banks and the insurance companies and the trust companies on the data processing side, where people didn't know what “existing” meant. I don't think I'd support that one. That would be clearly inferior to either what's in the bill now or your amendment. I just think it's the worst of all possible worlds to try to talk about “existing”.

[Translation]

**M. Daniels:** Monsieur le président, comme l'a dit M. Le Pan, et je dois dire qu'il l'a très bien expliqué, la réalité, c'est que nos activités sont très variées. Je pense qu'il s'agit surtout d'activités dans le domaine de la santé, mais il y a aussi le calcul des rentes et toutes sortes d'autres services que les sociétés ont dû finir par offrir parce qu'elles essayaient d'utiliser au maximum leurs installations matérielles. De toute façon, il y a toutes sortes de services; si je comprends bien, cette disposition a été inscrite dans le projet de loi pour éviter d'avoir à dresser une liste exhaustive de tout ce qui existe à ce sujet.

Quant au libellé de cette disposition, le terme «raisonnablement», ne pose pas de problème ici. Si vous voulez l'ajouter. . . De toute façon, il faut l'autorisation du ministre. Il peut donc rejeter des activités qui ne correspondent pas à cette liste, et il l'a déjà fait. Les premiers mots de cette disposition sont donc importants.

**M. Le Pan:** Le seul autre commentaire que je voudrais faire est d'ordre technique. Si nous avons choisi ces termes, c'est que l'expression «commerce de l'assurance» est défini dans la loi actuelle, ce qui n'est pas le cas dans ce projet de loi puisque les sociétés visées ont maintenant statut de «personnes physiques».

**Mme Sinclair:** Permettez-moi de revenir en arrière. Comme l'a dit M. Le Pan, cette disposition vise à assurer des droits acquis. C'est exactement ce que fait l'amendement proposé par M. Rodriguez. Il y a ici une question d'équité envers les autres institutions; personne n'a encore justifié que l'on donne aux institutions visées par ce projet de loi des facilités beaucoup plus grandes que celles des sociétés de fiducie et des banques. Je dois ajouter que, même si cette liste n'est donnée qu'à titre d'exemple, il n'y a rien dans le texte du projet de loi qui le laisse entendre. Il n'y a rien non plus qui permette de croire que, par exemple, l'acceptation de dépôts ne serait pas autorisée par ces dispositions.

**Le président:** Y a-t-il d'autres interventions à ce sujet?

**M. Rodriguez:** Pour aider M. Le Pan à résoudre certains des problèmes soulevés par M. Daniels, quant à tous les autres types de services qui ne sont pas énumérés et qui ne bénéficieraient donc pas de droits acquis, pourquoi ne pas ajouter un alinéa i), ou j) si vous voulez, spécifiant que les sociétés peuvent poursuivre les activités qu'elles exercent déjà. Elles pourraient les enregistrer auprès du surintendant et continuer à les exercer, mais après cela, elles ne pourraient se lancer dans de nouvelles activités que si celles-ci étaient connexes aux services d'assurance.

**M. Le Pan:** Il s'agit vraiment de choisir entre ces deux formules. En effet, si on parle de services «existants», il se pose le même problème que dans le cas des banques et des sociétés d'assurance, ainsi que des sociétés de fiducie, en ce qui concerne les services informatiques, à savoir le sens du mot «existant». Je ne serais pas d'accord avec une proposition de ce genre. Cela serait nettement inférieur à ce que nous avons maintenant dans le projet de loi, et à votre amendement. Je pense que ce serait en fait la pire des solutions possible.



[Texte]

I would also say that this was an issue that was raised with us by the property and casualty companies, who were a bit concerned about the term "business of insurance", as well. But, again, our policy is to try to grandfather. I take Ms Sinclair's point: it's not to try to open up something that's broader than what's now there.

**The Chairman:** There is a pretty serious restriction in subclause (3). It says you can't engage in any other dealing in goods, wares, or merchandise or engage in any other trade or business, "Except as authorized by or under this Act".

**Mr. David:** Paragraph (h) would override subclause (3). What I'm saying is paragraph (h) would conflict with—

**The Chairman:** But it has to be with the consent of the minister.

**Mr. Rodriguez:** That doesn't prevent deposit-taking.

**Mr. Rideout:** Can we have an opinion as to whether the deposit is without the NDP amendment? Would that allow for deposit-taking?

**Mr. Daniels:** Deposit-taking is handled through another clause.

**Mr. David:** I haven't looked at it in that way. I presume deposit-taking is prohibited somewhere. If it's not, then it would be a financial service.

**Ms Sinclair:** It's subject to the act.

**Mr. David:** Okay. But, more importantly, dealing with a lot of things other than deposit-taking and other than financial services, it seems if it's a financial service, it's permitted by the preamble; if it's ancillary to insurance, it would be permitted by the NDP amendment; and if it's neither of those two things, then normally it should be prohibited by subclause (3). The drafting seems to say that it is permitted by subclause (3). It is permitted by paragraph (h), with ministerial permission, which would override the prohibition in subclause (3).

• 1950

**Mr. Rideout:** So it would appear as if [Inaudible—Editor]

**Mr. David:** Yes. When I saw that, I thought it was a good amendment.

**Mr. Sobeski:** Mr. Daniels mentioned that the minister, indeed, has already turned down some. Could you give us some examples?

**Mr. Daniels:** Jean-Pierre, can you recall the examples we were talking about?

**A voice:** Excess printing, for example, was one of them. Somebody from OSFI could be a lot more useful.

**Mr. Daniels:** I guess I can't put another example out for you, Chairman, absent OSFI. Go ahead, Sara.

[Traduction]

Je voudrais ajouter que les sociétés d'assurance générale ont soulevé la question; elles s'inquiètent elles aussi de la définition de l'expression «commerce de l'assurance». Mais encore une fois, nous voulons préserver les droits acquis. Comme l'a dit M<sup>me</sup> Sinclair, nous ne voulons pas donner plus aux sociétés visées que ce qu'elles ont actuellement.

**Le président:** Il y a une restriction assez sérieuse au paragraphe (3), qui interdit aux sociétés d'assurance d'exercer quelque activité commerciale que ce soit et notamment de faire le commerce d'articles ou de marchandises, «sauf autorisation prévue sous le régime de la présente loi».

**M. David:** Mais l'alinéa h) aurait préséance sur le paragraphe (3). À mon avis, l'alinéa h) entrerait en conflit avec. . .

**Le président:** Mais il faut avoir le consentement du ministre.

**M. Rodriguez:** Cela n'empêcherait pas une société d'accepter des dépôts.

**M. Rideout:** Quelqu'un pourrait-il nous dire si l'acceptation de dépôt sera permise sans l'amendement du NPD? Le projet de loi permettrait-il à ces sociétés d'accepter des dépôts?

**M. Daniels:** Cette question fait l'objet d'une autre disposition.

**M. David:** Je n'ai pas étudié la chose sous cet angle. Je présume que l'acceptation de dépôts est interdite quelque part. Autrement, elle serait considérée comme un service financier.

**Mme Sinclair:** Cette activité est assujettie à la loi.

**M. David:** D'accord. Mais, ce qui est plus important, en ce qui concerne toutes sortes de services autres que l'acceptation de dépôts et les services financiers, il semble que le préambule autorise les services financiers, que l'amendement du NPD autorise les opérations connexes au commerce de l'assurance et, pour tous les autres cas, l'interdiction prévue au paragraphe (3) s'appliquerait. Mais il semble que ce genre de chose soit autorisé en vertu du paragraphe (3). En fait, ces activités sont permises en vertu de l'alinéa h), avec l'autorisation du ministre, ce qui annulerait l'interdiction prévue au paragraphe (3).

**M. Rideout:** Il semble donc que, si [Inaudible—Éditeur]

**M. David:** Oui. Quand j'ai vu cet amendement, j'ai trouvé que c'était une bonne idée.

**M. Sobeski:** M. Daniels a dit que le ministre avait déjà effectivement refusé certaines activités. Pourriez-vous nous donner des exemples?

**M. Daniels:** Jean-Pierre, vous souvenez-vous de certains des cas dont nous avons parlé?

**Une voix:** Il y avait notamment les services d'impression. Mais un représentant du BSIF pourrait certainement vous en dire plus.

**M. Daniels:** Je pense que je ne peux pas vous donner d'autres exemples, monsieur le président, en l'absence de représentants du BSIF. Allez-y, Sara.

[Text]

**Ms Sara Clodman** (Vice-President, Government Affairs, Canadian Life and Health Insurance Association Inc.): I think we are talking primarily about health-related activities, and particularly in the U.S. where the health care system is predicated on a lot of different principles from here, and there are various types of activities that go on and various types of resources that companies have in-house to deal with that marketplace, which they would then be able to use in other ways, related to medical testing and all kinds of other activities, such as health maintenance organizations and nursing care.

There are benefits packages that include, for instance, provisions that would provide for a company to give employees assistance in dealing with elderly parents, and so on. There might be counsellors whom an insurance company would make available to help with that, to keep the cost down, and various other things like this that would be ancillary to those products but not really ancillary to insurance. They certainly would be ancillary to the business of the company in the health field, but not ancillary to insurance. It is a very, very different market in the U.S. I think the specific in clause 468 would override any general power with ministerial approval.

**Mr. Rideout:** That is not what we just said, though. I don't think we are as concerned about the other aspects of it, but we are concerned about deposit-taking, and what we are hearing is that deposit-taking would be allowed without this amendment from Mr. Rodriguez.

**Ms Sinclair:** Clause 468 reads, "Except as otherwise permitted by this Act", so if one interprets the clause we are discussing as permitting deposit-taking, clause 468 certainly doesn't take you out.

**Ms Clodman:** Clause 468 deals specifically with deposit-taking and this clause doesn't, and also it is subject to ministerial approval. Regarding the notion that the minister would approve deposit-taking under paragraph 441(h)—broad deposit-taking—I don't think it is conceivable.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, it is not our intention to permit deposit-taking. I leave it to the deliberations of this group whether you think you ought to change the words in order to get to that result, but it certainly is not our intention to permit deposit-taking under this statute.

**The Chairman:** Is there anybody else who has any more comments on this?

**Ms Callbeck:** What about the legal opinion? Did you say that without the NDP amendment they could deposit-take?

**Mr. David:** No, I didn't express an opinion on that. It is arguable both ways, but it has been made clear that they are not going to receive ministerial authorization to take deposits. I was saying that there are other problems in this clause relating to ancillary business that I think are in there that the NDP wording would correct, but I didn't focus on the deposit-taking aspect.

[Translation]

**Mme Sara Clodman** (vice-présidente, Affaires gouvernementales, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.): Je pense qu'il est question surtout, ici, d'activités dans le domaine de la santé. En particulier, étant donné que le régime américain de services de santé est fondé sur des principes très différents du nôtre, les sociétés s'occupent là-bas de toutes sortes d'activités et possèdent toutes sortes de ressources internes pour desservir ce marché, et elles peuvent ensuite se servir de ces ressources d'autres façons, par exemple pour les tests médicaux et d'autres services comme la préservation de la santé et les soins infirmiers.

Il y a, par exemple, dans certains régimes d'avantages sociaux des dispositions prévoyant que l'entreprise aide ses employés qui doivent prendre soin de parents âgés, et ainsi de suite. Les sociétés d'assurances peuvent donc embaucher des conseillers pour aider ces employés, afin de réduire les coûts, et fournir d'autres services de ce genre qui seraient considérés comme connexes à ces activités, mais pas vraiment à leurs services d'assurances. Il s'agirait certainement de services connexes aux activités de la société dans le domaine de la santé, mais pas dans le domaine de l'assurance. Mais le marché est très différent aux États-Unis. Je pense que la précision qu'apporte l'article 468 aurait préséance sur toute disposition générale relative à l'approbation du ministre.

**M. Rideout:** Mais ce n'est pas ce que nous venons de dire. Je ne pense pas que les autres aspects nous inquiètent particulièrement, c'est surtout la possibilité d'accepter des dépôts; d'après ce que nous entendons dire, cette activité serait autorisée si l'amendement proposé par M. Rodriguez n'était pas adopté.

**Mme Sinclair:** L'article 468 comprend les mots suivants: «Sauf autorisation expresse par une autre disposition de la présente loi». Par conséquent, en supposant que la disposition dont nous discutons permet effectivement à une société d'accepter des dépôts, ce n'est certainement pas l'article 468 qui l'en empêchera.

**Mme Clodman:** L'article 468 porte précisément sur les dépôts, contrairement à l'autre disposition, qui prévoit en outre une autorisation du ministre. Quant à imaginer que le ministre pourrait autoriser une société à accepter des dépôts en vertu de l'alinéa 441.h), de manière générale, je ne pense pas que ce soit concevable.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous n'avons pas l'intention d'autoriser l'acceptation de dépôts. Je laisse au comité le soin de décider s'il est nécessaire de modifier le libellé du projet de loi pour en arriver à ce résultat, mais nous n'avons certainement pas l'intention de donner ce pouvoir aux sociétés d'assurances en vertu de ce projet de loi.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires à ce sujet?

**Mme Callbeck:** J'aimerais avoir l'opinion d'un juriste. Avez-vous dit que, sans l'amendement du NPD, les sociétés d'assurance pourraient accepter des dépôts?

**M. David:** Non, je n'ai pas donné d'avis là-dessus. Les deux opinions sont défendables, mais on nous a bien dit que le ministre ne les autoriserait pas à accepter des dépôts. J'ai dit que cette disposition relative aux opérations connexes pose certains problèmes que l'amendement du NPD corrigerait d'après moi, mais je n'ai pas parlé précisément de la question des dépôts.



[Texte]

**The Chairman:** The guts of this question is whether the business is ancillary to the business of the company, and the NDP amendment puts the insurance business of the company. . . In other words, it tries to redefine the company's business.

**Mr. Layton:** That's right.

**The Chairman:** You are defining the company's business in the bill. Why do you want to redefine the company's business? Isn't the bill about insurance business? What is insurance business?

**Mr. Le Pan:** I don't want to put the bankers' point of view, Mr. Chairman; they put it very well. At least as I understand your question, this bill does say that insurance companies are generally in the business of financial services, and it then goes on to restrict it in a variety of ways.

• 1955

I think what we are talking about here is whether, in the way this ancillary business power works, it can operate in any way with the more general natural person powers to give a power that is not intended. I think that's a question. It's a legal question in essence. I don't think it's a policy question here. Whether the words in the NDP amendment are better to try to lessen that possibility. . . These companies' basic business is not the business of insurance any more; it is the business of financial services. Other parts of the bill narrow that down—deposit-taking, and so on and so forth—to basically end up with something that is pretty close to the business of insurance, but it will evolve over time, and that is deliberate. There are movements around the edges for all of these institutions. That's what natural person powers are all about, and I think what Mr. Rodriguez's amendment is saying is that maybe as that evolves you want to be sure that the ancillary business power can't be used to go very widely beyond what the basic policy intent was.

**Ms Sinclair:** But surely, Mr. Chairman, you should be structuring this clause parallel to the way you structured sections in the Bank Act and the Trust Act. The evolution is undisputed, but the policy decision was taken in both the Trust Companies Act and the Bank Act that you would relegate those activities to subsidiaries for the present time. You may change your mind in five years, but that was the decision that was taken with the two other statutes.

**Ms Clodman:** But this power is subject to ministerial approval so that it would avoid those sorts of abuses.

**Ms Sinclair:** But it is not subject to ministerial approval on either the Bank Act or the Trust Companies Act.

**Ms Clodman:** There isn't this ancillary power in the Bank Act.

[Traduction]

**Le président:** Il s'agit de savoir si l'on veut autoriser des opérations connexes à l'activité de la société ou, selon l'amendement du NPD, connexes au commerce de l'assurance qu'exerce la société. . . Autrement dit, cet amendement tente de redéfinir l'activité de la société.

**M. Layton:** C'est exact.

**Le président:** Mais l'activité de la société est déjà définie dans le projet de loi. Pourquoi vouloir la redéfinir? Est-ce que ce projet de loi ne porte pas sur les assurances? Qu'est-ce que c'est, le commerce de l'assurance?

**M. Le Pan:** Je ne suis pas ici pour défendre le point de vue des banquiers, monsieur le président; ils l'ont déjà exposé très bien. Mais si je comprends bien votre question, ce projet de loi prévoit effectivement que les sociétés d'assurance s'occupent de façon générale de services financiers, et restreint ensuite leurs activités de diverses façons.

Ce qu'il faut déterminer ici, c'est si cette disposition sur les pouvoirs auxiliaires peut se conjuguer aux pouvoirs plus généraux assortis au statut de personne physique pour accorder aux sociétés des pouvoirs qu'elles ne devraient pas avoir. Je pense que c'est une question importante. C'est une question de droit, et non de politique. Quant à savoir si la formulation employée dans l'amendement du NPD serait préférable pour limiter cette possibilité. . . Le commerce de l'assurance ne constitue plus l'activité principale de ces sociétés; ce sont maintenant les services financiers. Il y a des restrictions à ce sujet dans d'autres parties du projet de loi, par exemple au sujet de l'acceptation de dépôts, de sorte qu'on se retrouve finalement avec quelque chose d'assez semblable au commerce de l'assurance, mais la situation va évoluer, et cette latitude est voulue. Le cadre d'activité de toutes ces institutions change. C'est pourquoi on a prévu accorder à ces sociétés les pouvoirs dont jouissent les personnes physiques. En gros, l'amendement de M. Rodriguez vise à s'assurer que, au fur et à mesure que les choses évolueront, les pouvoirs relatifs aux services auxiliaires ne pourront pas permettre à ces sociétés d'aller bien au-delà de ce que prévoyait au départ la politique qui les vise.

**Mme Sinclair:** Mais il me semble, monsieur le président, que cette disposition devrait être structurée de la même façon que les articles correspondants de la Loi sur les banques et de la Loi sur les sociétés de fiducie. Cette évolution ne fait aucun doute, mais selon l'orientation qui a été suivie à la fois dans la Loi sur les sociétés de fiducie et dans la Loi sur les banques, ces activités sont limitées à l'heure actuelle aux filiales de ces institutions. Vous pourrez bien changer d'idée dans cinq ans, mais c'est ce qui a été décidé dans les deux autres lois.

**Mme Clodman:** Mais ce pouvoir est soumis à l'approbation du ministre, afin d'éviter ce genre d'abus.

**Mme Sinclair:** Mais l'approbation du ministre n'est pas nécessaire dans la Loi sur les banques, ni dans la Loi sur les sociétés de fiducie.

**Mme Clodman:** Il n'y a pas de pouvoir auxiliaire de ce genre dans la Loi sur les banques.

[Text]

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chairman:** Mr. Rodriguez has asked for a recorded vote on amendment NDP-2.

Amendment agreed to: yeas 4; nays 3 [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chairman:** I am going to call a short adjournment.

• 1958

• 2004

**The Chairman:** I call the meeting to order.

On clause 442—*Networking*

**Mr. Rodriguez:** We have an amendment, Mr. Chairman, NDP-3.

As you will recall, in Bill C-19 and Bill C-83 we established very clearly the need to disclose all networking relationships. So what we have done in this particular clause is to put in paragraphs (2)(a) and (b), which in fact provide for the drafting of regulations that would set out the same sort of relationships of networking that we have in the other financial institutions acts.

• 2005

That stays the same. In the first part they are just adding paragraphs 442(2)(a) and (b). Mr. Chairman, I ran this past our legal beagle and I would like to hear the beagle bark again.

**Mr. David:** Mr. Rodriguez is right. There is a similar provision in clause 411 of Bill C-19. This merely takes up the similar language that was inserted in Bill C-19 from the outset. I wonder why it wasn't in this bill from the outset. Perhaps the government can tell us whether there is a difference.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we did not include it in Bill C-19 because the advice we received was that it would be unconstitutional to do so.

**The Chairman:** Why is it unconstitutional?

**Mr. Le Pan:** It is an issue similar to the one we talked about in the context of Bill C-83.

**Mr. Rodriguez:** Yes, the disclosing service charges. We didn't buy it then.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I was asked why we did not include it, and that is the reason. Because the Constitution talks about banks and banking, we believe we have the authority to make these kinds of regulations with respect to banks. We are far less clear—

**The Chairman:** Crap. If we can do it for the banks, we can do for the insurance companies. If they want to incorporate in other jurisdictions, they can. If somebody wants to bring a case to court where they don't have to disclose or some kind. . . We will see what else they run into.

[Translation]

Les amendements sont adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

**Le président:** M. Rodriguez a demandé un vote par appel nominal sur l'amendement NPD-2.

L'amendement est adopté par 4 voix contre 3 [Voir *Procès-verbaux*]

**Le président:** Nous allons maintenant suspendre nos travaux pendant quelques instants.

**Le président:** La séance est ouverte.

Article 442—*Prestation de service*

**M. Rodriguez:** Nous avons un amendement à présenter, monsieur le président; il s'agit de l'amendement NPD-3.

Vous vous souviendrez que nous avons établi très clairement dans les projets de loi C-19 et C-83 l'obligation de divulguer toute entente de prestation de service. Donc, nous avons repris dans cette disposition les paragraphes (2)a) et b), qui permettent en fait la rédaction de règlements qui établiraient le même genre de relation de service que dans les autres lois sur les institutions financières.

Ça, ça ne change pas. À la première partie, on ne fait que rajouter les alinéas 442(2)a) et b). Monsieur le président, j'ai demandé son avis à notre fin juriste et j'aimerais qu'il nous dise à nouveau ce qu'il en pense.

**M. David:** M. Rodriguez a raison. L'article 411 du projet de loi C-19 contient une disposition analogue. Ceci ne fait que reprendre la disposition qui avait été, dès le départ, inscrite dans le projet de loi C-19. Je me demande, d'ailleurs, pourquoi elle ne figurait pas initialement dans ce projet de loi-ci. Le gouvernement pourra peut-être nous dire s'il y a une différence entre les deux situations.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous n'avons pas inclus pareille disposition dans le projet de loi C-19 car on nous a dit, en réponse à l'avis que nous avons demandé sur ce point, que cela serait anticonstitutionnel.

**Le président:** Pourquoi serait-ce anticonstitutionnel?

**M. Le Pan:** Le problème est le même que celui que nous avons examiné dans le contexte du projet de loi C-83.

**M. Rodriguez:** Oui, la communication des frais. Nous n'avions guère été persuadés à l'époque.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, on m'a demandé pourquoi nous n'avions pas inclus une pareille disposition dans le présent texte et voilà la raison. La Constitution évoque les banques et l'activité bancaire et cela nous donne, pensons-nous, le pouvoir de réglementer, sur ce point, l'activité des banques. Or, cela est beaucoup moins clair en ce qui concerne. . .

**Le président:** Toutefois! Si nous pouvons réglementer l'activité des banques, nous pouvons réglementer celle des compagnies d'assurance. Elles peuvent, si elles le veulent, se constituer sous des ciels plus cléments. Si quelqu'un intente des poursuites pour une affaire où la compagnie refuse de communiquer. . . Nous verrons bien les objections qui seront soulevées alors.



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I do not have anything to add to the comment I made earlier.

**The Chairman:** Is there anything wrong with regulatory power that is proposed? He has proposed that a Governor in Council may make regulations respecting disclosure.

Mr. Daniels, do you have any problems here?

**Mr. Daniels:** No, sir.

**The Chairman:** Our lawyer says it is good.

**Mr. David:** I don't buy the constitutional argument on this.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]  
Clause 442 as amended agreed to

**The Chairman:** Hey, you got a big win there, John. Good stuff. You're on a roll.

Clauses 443 to 445 inclusive agreed to

On clause 446—*Saving for composite reinsurance companies*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-79 to clause 446.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]  
Clause 446 as amended agreed to  
Clauses 447 and 448 agreed to  
On clause 449—*Compensation association*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-80 to clause 449.

**The Chairman:** All right. Please explain this amendment, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, the way the compensation corporation association or whatever operates... Clause 449 requires the insurance companies to be members, but there is no compensation for certain forms of insurance. The way clause 449 is drafted, it does not deal with that possibility. Paragraph 449(2)(d) of the amendment talks about a class of insurance where the minister may designate that there is no compensation, because the compensation book does not cover all classes.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]  
Clause 449 as amended agreed to  
Clauses 450 to 452 inclusive agreed to  
On clause 453—*Transfers from segregated funds*

**Mr. Soetens:** I was talking to people in the hotel business who are concerned that we are rushing things along. All these bankers and people from the financial services industry will go home tomorrow rather than staying in Ottawa a second night. They have asked me to slow it down.

Some hon. members: Hear, hear!

• 2010

**The Chairman:** We might be able to keep it going.

[Traduction]

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai dit tout à l'heure.

**Le président:** Mais qu'est-ce qui ne va pas avec le pouvoir réglementaire envisagé? Il propose que le gouverneur en conseil édicte une réglementation touchant la communication des frais.

Monsieur Daniels, y voyez-vous objection?

**M. Daniels:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Notre avocat ne s'y oppose pas.

**M. David:** L'argument constitutionnel invoqué en l'espèce ne me paraît guère convaincant.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]  
L'article 442 modifié est adopté

**Le président:** Mais dites donc, c'est une victoire, mon cher John. Bien, la chance vous sourit.

Les articles 443 à 445 sont adoptés

Article 446—*Maintien de certaines sociétés de réassurance mixtes*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose que l'article 446 soit modifié dans le sens de l'amendement G-79.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]  
L'article 446 modifié est adopté  
Les articles 447 et 448 sont adoptés  
Article 449—*Association d'indemnisation*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose que l'article 449 soit modifié dans le sens de l'amendement G-80.

**Le président:** Entendu. Monsieur le Pan, pourriez-vous nous expliquer le sens de cet amendement?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, la manière dont fonctionne l'association d'indemnisation... L'article 449 impose aux compagnies d'assurance l'obligation d'adhérer à l'association d'indemnisation bien que, pour certains types d'assurance, aucune indemnisation ne soit prévue. Or, sous sa forme actuelle, l'article 449 ne tient pas compte de cela. L'alinéa 449(2)(d) de l'amendement s'applique aux catégories d'assurance que le ministre peut désigner comme ne donnant pas lieu à indemnisation puisque le régime d'indemnisation ne s'applique pas à l'ensemble des catégories d'assurance.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]  
L'article 449 modifié est adopté  
Les articles 450 à 452 sont adoptés  
Article 453—*Virements des caisses séparées*

**M. Soetens:** Je me suis entretenu avec des représentants de l'industrie hôtelière qui estiment que nous allons un peu vite en besogne. Les banquiers et représentants des entreprises de services financiers vont rentrer chez eux demain au lieu de passer une deuxième nuit à Ottawa. Ils m'ont demandé si on ne pourrait pas ralentir un peu le processus.

**Des voix:** Bravo!

**Le président:** Nous allons peut-être pouvoir soutenir ce rythme.

## [Text]

**Mr. Sobeski:** With regard to clause 453, I move amendment G-81, relating to transfers from segregated funds.

**The Chairman:** We have a long way to go yet.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 453 as amended agreed to

Clauses 454 to 456 inclusive agreed to

On clause 457—*Allocation of income*

**Mr. Sobeski:** I move G-82, relating to clause 457.

**The Chairman:** It has to be actuary of the company.

**Mr. Sobeski:** Yes, that is correct, sir.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 457 as amended agreed to

On clause 458—*Allocation of expenses*

**Mr. Sobeski:** I move amendment G-83, relating to clause 458. It is clearly specifying the allocation of expenses to include taxes.

**The Chairman:** There is another amendment, G-84. It is another actuary one.

**Mr. Sobeski:** I would like to move G-84 to clause 458, again stating actuary of the company.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 458 as amended agreed to

Clauses 459 and 460 agreed to

On clause 461—*Payments to shareholders from participating account*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-85 to clause 461.

**The Chairman:** Would you explain that amendment, Mr. Le Pan.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a very technical amendment to add the words "to transfer an amount to a stated capital account", which ought to have been in this section.

**Mr. Sobeski:** Mr. Daniels and Mr. McCrossan would like to speak to this.

**The Chairman:** Let us start off with Mr. Daniels, I guess, as he has the biggest organization.

**Mr. Daniels:** Thank you, sir.

There has been a longstanding provision in the act governing the allocation of profits to shareholders from the par policy account, according to a scale that you can see there in clause 461.

What it has basically meant is that the amount of profit that could be taken from the par policyholders' account and allocated to the shareholders has been fixed for the last 40 years. Through time, inflation has continued to erode in a very serious way the amount of profits to be transferred to the shareholders.

## [Translation]

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-81 à l'article 453, qui concerne les virements des caisses séparées.

**Le président:** Il nous reste encore beaucoup à faire.

L'amendement est adopté [Voir *procès-verbaux*]

L'article 453 modifié est adopté

Les articles 454 à 456 sont adoptés

Article 457—*Répartition des revenus*

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-82 à l'article 457.

**Le président:** Il faut que cet avis émane de l'actuaire de la compagnie.

**M. Sobeski:** C'est bien cela, monsieur le président.

L'amendement est adopté [Voir *procès-verbaux*]

L'article 457 modifié est adopté

Article 458—*Répartition des frais*

**M. Sobeski:** Je propose, en ce qui concerne l'article 458, l'amendement G-83, qui précise que les impôts devront être compris dans la répartition des frais.

**Le président:** Mais il y a un autre amendement, encore, le G-84. Celui-là parle également de l'actuaire.

**M. Sobeski:** Je propose, en ce qui concerne l'article 458, l'amendement G-84, qui prévoit lui aussi l'intervention de l'actuaire de la compagnie.

Les amendements sont adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 458 modifié est adopté

Les articles 459 et 460 sont adoptés

Article 461—*Versement aux actionnaires sur le compte de participation*

**M. Sobeski:** Je propose, à l'article 461, l'amendement G-85.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous nous expliquer le sens de cet amendement.

**Le Pan:** Monsieur le président, c'est un amendement de nature très technique. Il s'agit d'ajouter les mots «ou virer au compte capital déclaré», qui auraient dû figurer dans l'article.

**M. Sobeski:** MM. Daniels et McCrossan aimeraient intervenir sur ce point.

**Le président:** Commençons par M. Daniels étant donné la taille de l'organisation qu'il représente.

**M. Daniels:** Je vous remercie, monsieur le président.

La loi contient depuis longtemps une disposition régissant la répartition, entre les actionnaires, des bénéfices tirés d'un compte de participation. Cela se fait conformément au barème qui figure à l'article 461.

Cela veut dire, essentiellement, que depuis 40 ans, le montant des bénéfices que l'on peut retirer d'un compte de participation pour le distribuer aux actionnaires n'a pas changé. Or, l'inflation a eu pour effet de diminuer très largement le montant des bénéfices pouvant être répartis entre les actionnaires.



[Texte]

This is in the case of stock companies. It has affected large stock companies principally, Mr. Chairman. If the committee would agree, we would like to see an amendment put that would raise that scale. The committee has it before them.

Mr. Chairman, it is in the package before you.

**The Chairman:** I have the amendment. The amendment is read by Ms Callbeck. It is an amendment to clause 461. I happen to think it is a heck of a good amendment. Does anybody have any more comments on this?

**Mr. Le Pan:** The way it is drafted, this amendment technically does not operate properly.

The way this account works now in the bill. . . It is a percentage of the par profits and that percentage is determined by the size of the account.

We would have to add to this amendment some additional words to make it operate, to actually do what I think is intended here.

• 2015

There are really two changes intended in this amendment, as I understand it. It would be useful to review how the existing law works here. The existing law says that the percentage of profits allocated to the shareholders is determined by the size of the par account relative to those ranges. So if you are a size  $x$  company, you go down the range, you pick where you are in the range, and that is the percentage. It doesn't work on this first 500, second 500 kind of notion. It works as a point number in the range.

That's why this amendment as drafted doesn't technically operate properly. You would have to take this and divide it by the total size of the account to get the average ratio, like the 6% referred to in the CLHIA brief, in order to make it technically work. This amendment technically does not operate properly.

From a policy point of view, Mr. Chairman, I think the question is this: what is the increase in the size of the amounts going to shareholders that ought to be affected as essentially a one-time increase, but capitalized? This can go on year after year; it's capitalized.

As I understand from the brief, the CLHIA amendment, if drafted properly, would have an average for a company with a par account of \$2.5 billion of some 6%. That's the calculation that has been done here. That represents an increase from about 2.5% to 6% because that company now is in the 2.5% range. That is an increase of something like 2.5 or 3 times in the amounts of the participating policyholder fund that could be allocated year in and year out to shareholders.

[Traduction]

Il en est ainsi en ce qui concerne les compagnies à capital—actions. Cette disposition a surtout touché, monsieur le président, les grosses compagnies à capital—actions. C'est pourquoi nous demandons au Comité d'adopter un amendement relevant ce barème. Les membres du Comité en ont le texte sous les yeux.

Monsieur le président, le texte de l'amendement se trouve dans la liasse qui vous a été distribuée.

**Le président:** Je l'ai ici. L'amendement a été présenté par M<sup>me</sup> Callbeck. Il s'agit de modifier l'article 461. Cet amendement me convient parfaitement. Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter sur ce point?

**M. Le Pan:** Sur le plan technique, cet amendement paraît être d'une mise en oeuvre difficile.

Selon les dispositions du projet de loi, voici comment fonctionne un compte de participation. . . Il s'agit d'un pourcentage des bénéfices tirés du compte de participation, ce pourcentage variant selon les sommes détenues dans ce compte.

Pour que cet amendement s'insère bien et ait l'effet voulu, il conviendrait d'y ajouter certains éléments.

Il me semble que cet amendement vise en fait deux changements. Il serait bon de voir un peu comment fonctionnent les dispositions actuellement en vigueur. Selon les dispositions actuelles, le pourcentage de bénéfices répartis entre les actionnaires va dépendre du montant inscrit dans le compte de participation. Ainsi, la catégorie à laquelle appartient une compagnie est fonction de sa taille et correspond à un certain pourcentage inscrit au barème. Il ne s'agit pas vraiment d'un tarif progressif mais plutôt d'une sorte de barème, un certain nombre de points étant attribués aux compagnies en fonction de leurs résultats.

Voilà, justement, pourquoi, sous sa forme actuelle, cet amendement s'insère mal dans l'ensemble du dispositif. Ainsi, il faudrait, pour obtenir le coefficient moyen, tel que le 6 p. 100 dont il est fait état dans le mémoire présenté par l'ACCAP, prendre ce chiffre et le diviser par le montant inscrit au compte de participation. Sur le plan technique, cet amendement n'est pas valable.

Mais, monsieur le président, sur le plan des orientations que nous tenons à prescrire aux sociétés d'assurance, la question est plutôt la suivante: quelle est l'augmentation, sous la forme de capitalisation, qu'il convient d'autoriser pour les sommes réparties entre les actionnaires? Il s'agit d'une augmentation unique, sous forme de capitalisation qui, bien sûr, affectera, chaque année, le montant des bénéfices répartis entre les actionnaires.

Si j'ai bien compris ce qui est dit dans le mémoire, l'amendement proposé par l'ACCAP, à supposer qu'on en corrige la formulation, donnerait, pour une compagnie ayant un compte de participation de 2,5 milliards de dollars, un taux d'à peu près 6 p. 100. Voilà le calcul qui a été effectué. Or, le taux actuel étant de 2,5 p. 100 on voit la mesure de l'augmentation envisagée. Il s'agit donc, en fait, par rapport au taux actuel, de multiplier par 2,5 ou 3 les sommes qui peuvent, chaque année, être prélevées sur le compte de participation et réparties chaque année entre les actionnaires.

*[Text]*

There is a question in my mind about whether that is appropriate in this environment, though I recognize the argument about inflation. There has also been an argument made that one has to make this kind of amendment in order to deal with demutualization. I am not convinced at all about that, and I think the whole demutualization one is one we are going to come to later, so I tend to discount that argument.

At the very least, if one is going to do this, the amounts of money may not be insignificant. We asked the CLHIA very recently—on Saturday, in fact—about whether they had any information on what this would mean for a specific company or a range of companies as to the amount of transfer that would be available to shareholders. We have received some information on that orally, but we haven't had a chance to verify those amounts.

I am a little nervous about this amendment, Mr. Chairman. Technically, the way it's written, it doesn't work and should not be adopted by this committee in this form. We would have to do it in a way that actually operates properly.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, do you have some...? We will get some more debate on it before we stand it. Go ahead.

**Mr. McCrossan:** I have two points, Mr. Chairman. First of all, the proposal or the intent of the CLHIA is twofold: one is to update the schedule—and the CIA has no brief whatsoever with respect to that; the second is to go to a progressive tax system, if you will, or a top-slicing system. We think that is logical, rather than the current schedule.

The third point, though, that we want to raise is that we feel that both the Finance version of the bill and the CLHIA version of the bill contain loopholes so large they can be used to the detriment of policyholders.

If I can illustrate the point, clause 456, which we have already passed, states that companies shall maintain accounts for par policyholders. The current practice, of course, is to maintain an account. Both Mr. Daniels and Mr. Le Pan talked about an account, which is the custom now. The act allows you to set up accounts. Therefore, it appears to us that you can avoid the intention of the law completely simply by setting up a series of accounts, and every time you approach the ceiling on one account, you just close it off and set up another account. You could always keep the accounts below the ceiling.

That's why we have suggested—and it has been distributed—that in terms of protecting policyholders, the test in paragraph 461(a) should reflect the aggregate amounts from all such accounts, which we believe is the intention of the current law. You would look at the entire size of the par funds held by the company rather than permitting the company to set up an account for \$1 billion, close it off, set up another account for \$1 billion, close it off, and so on, and then avoid the progressive size increases that are contemplated in the bill.

*[Translation]*

Je me demande si, étant donné la conjoncture actuelle, une telle mesure semble indiquée même si, comme on l'a dit, l'inflation a beaucoup joué. Certains ont fait valoir qu'un tel amendement s'impose étant donné la démutualisation. De cela, je ne suis guère convaincu et, en tout état de cause, nous aurons largement l'occasion, plus tard, de nous pencher sur les problèmes de la démutualisation.

Je pense que des sommes très importantes sont en cause. Samedi, nous avons demandé à l'ACCAP quelles étaient, justement, les sommes que, dans une pareille hypothèse, telle ou telle compagnie distribuerait à ses actionnaires. On y a répondu oralement, mais nous n'avons pas encore pu vérifier les chiffres que l'on nous a cités.

Monsieur le président, cet amendement ne me plaît guère. Techniquement, il se défend mal et je ne pense pas que le Comité devrait l'adopter sous sa forme actuelle. Il faudrait au moins le remanier.

**Le président:** Monsieur McCrossan, avez-vous...? Mais, avant de le réserver, poursuivons-en l'examen. Vous avez la parole.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, j'ai deux observations à faire. En premier lieu, l'intention de l'ACCAP est double: mettre à jour le barème—et, sur ce point là, l'ICA n'a pas d'opinion; mais la seconde intention est l'adoption d'un système d'impôt progressif, si vous voulez, c'est-à-dire un système de prélèvement marginal. Nous pensons qu'un tel système est plus logique que le barème actuel.

Cela dit, nous estimons que les deux versions du projet de loi, aussi bien celle du ministère des Finances que celle présentée par l'ACCAP, contiennent de grosses échappatoires qui pourront agir au détriment des souscripteurs.

Permettez-moi de vous citer, à titre d'exemple, l'article 456 qui a déjà été adopté et qui prévoit que les compagnies doivent tenir, à l'égard des polices à participation, des comptes séparés. Or, la pratique actuelle est de tenir un compte. M. Daniels et M. Le Pan ont tous deux parlé d'un compte et cela correspond effectivement à ce qui se fait actuellement. Or, le projet de loi prévoit l'ouverture de comptes séparés. Cela, à mon avis, permet de contourner l'objet même de la loi en ouvrant toute une série de comptes. Ainsi, à chaque fois que les sommes prescrites sur un compte commencent à s'approcher de la limite prévue, on cesse d'alimenter ce compte-là et on en ouvre un autre. Il suffit de ne jamais dépasser, sur un compte donné, le seuil prévu.

C'est pourquoi nous avons proposé—et notre texte a été distribué—que, pour protéger les souscripteurs, le critère prévu au paragraphe 461.a) tienne compte de la totalité des sommes inscrites dans ce genre de compte, ce qui, à notre avis, est conforme à ce que prévoient les dispositions actuelles. Il faudrait donc tenir compte de la totalité des montants inscrits dans les comptes de participation détenus par la compagnie en cause au lieu de permettre à la compagnie d'ouvrir un compte d'un milliard de dollars, puis un autre compte d'un milliard de dollars, et ainsi de suite, pour échapper aux taux marginaux prévus dans le projet de loi.



[Texte]

[Traduction]

• 2020

In summary, we believe that the Finance proposal on the CLHIA proposal is deficient in terms of protecting policyholders. We suspect that there is reason to update the amounts with respect to inflation, but we hold no brief whatsoever for that. We think that the idea of having a top-slicing mechanism is a good idea, because, to take the example of the schedule that is in the bill right now, you're allowed 5% between \$500,000 and \$1 billion and then you're cut down to 2.5% for \$1 billion and over. That means that a company has an incentive under the current bill and under the current proposal simply to refuse to write any more policies in the par account, because then they can hold on to a 5% profit, whereas if they write one more policy and push it over the \$1 billion, they drop back to 2.5% not only on that policy but on the whole thing. So the top-slicing approach is a logical approach and we believe it should be logically supported.

The intent in that way of the CLHIA proposal is defensible and good business policy. You should never put someone in a position where by doing one additional bit of business they lose a whole bundle of money. We believe that there is a significant loophole in this provision.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, what have you to say about that?

**Mr. Le Pan:** From our perspective, the intention of clause 456 was not to have separate accounts for participating policies to get around the rules.

**The Chairman:** I didn't think it was.

**Mr. Le Pan:** If you read the rest of the clause, the intention was to talk about maintaining accounts for participating policies separately from those maintained for non-par policies.

Aside from this kind of reasoning, I have a hard time imagining what reason there would be for having separate participating accounts. There might be somebody who could elucidate that for me.

I would also point out that I don't think Mr. McCrossan's amendment works technically either. If you wanted to try to add up all the accounts, you would actually have to go down all the references in clause 461. Because we talk about this mean participating account concept, you would have to talk about mean participating account or some mean participating accounts each time all the way down. So I don't think his amendment works technically either.

We are not aware, just on a quick caucus, of situations in which one would need to have more than one account. So unless there is something that—

**Mr. McCrossan:** Isn't there already a requirement by law to have a separate health and life account?

C'est pourquoi nous estimons que le projet présenté par le ministère des Finances et celui présenté par l'ACCAP ne protègent pas suffisamment les souscripteurs. Il est possible, effectivement, que les effets de l'inflation justifient une mise à jour du barème, mais nous n'avons pas d'opinion sur ce point. Nous sommes favorables à l'idée d'un barème progressif car, selon le barème prévu dans le projet de loi, les compagnies ont le droit de prélever 5 p. 100 sur les sommes allant de 500,000 dollars à un milliard de dollars, mais seulement 2,5 p. 100 pour plus d'un milliard de dollars inscrits dans le compte de participation. Cela veut dire que selon le projet de loi et selon ce qui est envisagé, la compagnie a tout intérêt à ne plus inscrire de polices d'assurance au compte de participation étant donné qu'elle pourra retenir 5 p. 100 à titre de bénéfice alors qu'en y inscrivant une police de plus et en dépassant le milliard de dollars, elle sera limitée à 2,5 p. 100, non seulement sur le montant de la dernière police délivrée, mais sur la totalité des sommes en cause. C'est pourquoi nos sommes favorables à un barème progressif, qui nous paraît plus logique.

Dans cette optique-là, le projet présenté par l'ACCAP se défend parfaitement aussi bien sur le plan de la logique que sur le plan commercial. Il ne faut pas faire en sorte qu'une compagnie soit pénalisée pour chaque opération qu'elle effectue au-delà d'un certain seuil. Nous estimons que cette disposition comporte une sérieuse échappatoire.

**Le président:** Monsieur Le Pan, quel est votre avis sur ce point?

**M. Le Pan:** Pour nous, l'article 456 ne devait pas avoir pour effet de permettre aux compagnies d'éluder des règles en constituant des comptes de participation distincts.

**Le président:** Telle n'était pas, je pense, votre intention.

**M. Le Pan:** Si vous examinez le reste de l'article, vous constatez que l'intention était de permettre de séparer les comptes où seraient versées les primes des polices comportant une participation à bénéfices des comptes où seraient inscrites les autres polices.

À part cela, je vois mal pourquoi les comptes de participation seraient maintenus à part. Peut-être que quelqu'un pourrait m'éclairer sur ce point.

J'ajoute qu'à mon avis l'amendement proposé par M. McCrossan ne se défend pas, lui non plus, sur le plan technique. Si l'on voulait totaliser l'ensemble des comptes, il faudrait comptabiliser l'ensemble des comptes prévus à l'article 461. Étant donné que nous avons retenu le concept de compte de participation moyen, il faudrait, dans chacune de ces rubriques-là, reprendre ce même concept. C'est pour cela que, à mon avis, son amendement se défend mal sur le plan technique.

De prime abord, nous avons du mal à envisager une situation où une compagnie éprouverait le besoin d'ouvrir plus d'un compte. Donc moins qu'il y ait quelque chose que...

**M. McCrossan:** Mais la loi n'exige-t-elle pas déjà la tenue de comptes séparés pour l'assurance-vie et l'assurance-personnes?

[Text]

**Mr. Le Pan:** Yes, but that. . .

There is a question about whether, to deal with this, we ought maybe to look at fixing clause 456, rather than go into clause 461.

**Mr. Sobeski:** I would like to ask Mr. Daniels, because he did not address the scale approach.

You just talked about changing the numbers, but you kept the percentages: 10%, 7.5%, 5%, 2.5%. What about the concern raised by Paul about stopping writing policies at \$1 billion? You didn't address that.

**Mr. Daniels:** No, we haven't addressed it.

**Mr. Sobeski:** Is it a significant issue?

**Mr. Daniels:** No, we did not see it as an issue. Frankly, it is not something that had occurred to us as a problem. We did that complicated scale rather than use a flat percentage rate because we didn't want to change what was available to the small companies now. If we put a flat 6% in, that would mean that companies that used to be able to get 10% would all of a sudden be reduced to 6%, and nobody wanted to deal with that. What we wanted to do was get the 2.5% up to some other number, and that is why we used that scale approach.

**Mr. Chairman,** if the committee were satisfied with the spirit of looking for a way in which to change the size of this pool available for transfer to the stockholders, I am not sure what your schedule is, but perhaps we could work on it.

**The Chairman:** I wouldn't mind standing this clause until tomorrow. But I really believe, from the representations I have had well before this amendment was presented, that this is getting to be a situation that had the potential of causing a lot of grief, because we are not turning enough money into the capital of the company and you are making it available for distribution, not leaving enough capital there for growth of the company and the security of the whole operation. So it seemed to me that this made a lot of sense, and it seemed to me that somewhere around 5% or 6% across the board made a lot of sense.

• 2025

Now, I wonder if anybody else has any views on this. My personal view is that we ought to stand the clause until tomorrow.

**Ms Callbeck:** Right.

**The Chairman:** Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, if I can disentangle the two parts of the CLHIA amendment here, one part is moving from this sort of pick a number in the range to this first/second kind of thing.

**The Chairman:** You just double the amounts on your present amendment.

**Mr. Le Pan:** There are two ways of dealing with this issue, I think. One way of dealing with this issue is if you want to go to this sort of on the first  $x$  million and then on the second  $x$  million.

[Translation]

**M. Le Pan:** Oui, mais cela. . .

Il n'est pas clair que, pour régler ce problème-là, il ne vaudrait pas mieux modifier l'article 456 plutôt que l'article 461.

**M. Sobeski:** J'aimerais poser une question à M. Daniels, étant donné qu'il ne s'est pas prononcé sur le barème échelonné.

Vous envisagez de modifier les montants, mais vous avez conservé les pourcentages: 10 p. 100, 7,5 p. 100, 5 p. 100, 2,5 p. 100. Mais que pensez-vous de ce que Paul nous a dit au sujet de compagnies ayant tout intérêt à ne plus délivrer de polices au-delà d'un milliard de dollars? Vous n'avez pas parlé de cela.

**M. Daniels:** Non.

**M. Sobeski:** Est-ce important?

**M. Daniels:** Non, pour nous cela ne pose aucun problème. Nous avons établi ce barème échelonné au lieu d'utiliser un pourcentage fixe car nous ne voulions pas modifier les dispositions actuellement applicables aux petites compagnies. Si nous retenons un taux fixe de 6 p. 100, on l'impose à des compagnies qui, auparavant, étaient autorisées à prélever 10 p. 100. Or, cela, nous n'avons pas voulu le faire. Ce que nous avons voulu faire, par contre, c'est relever le taux de 2,5 p. 100, et c'est pour cela que nous avons utilisé un barème échelonné.

Monsieur le président, si le Comité est satisfait de l'optique dans laquelle on cherche le moyen de changer les montants qui peuvent être répartis entre les actionnaires, peut-être pourrions-nous examiner la question plus à fond, dans la mesure où le temps vous le permet.

**Le président:** J'aimerais plutôt remettre à demain l'examen de cet article. D'après ce qu'on m'a dit avant même que cet amendement ne soit présenté, il s'agit là d'une question extrêmement délicate car si l'on permet aux compagnies de répartir de trop grosses sommes entre leurs actionnaires, on sape les fondements du capital social, ce qui va nuire à l'expansion de la compagnie et miner son assise. C'est pourquoi un taux général de 5 ou 6 p. 100 me semblait indiqué.

Y a-t-il d'autres personnes qui aimeraient s'exprimer sur ce point? Il conviendrait, à mon avis, de reporter à demain l'examen de cet article.

**Mme Callbeck:** Effectivement.

**Le président:** Monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'aimerais essayer de débrouiller les deux parties de l'amendement présenté par l'ACCAP: une partie semble privilégier un barème progressif plutôt qu'un taux situé à l'intérieur d'une certaine fourchette.

**Le président:** Il suffit de doubler les montants prévus dans votre amendement.

**M. Le Pan:** Il y a deux manières d'envisager le problème. La première serait un barème progressif avec un taux de tant pour le premier million, puis un taux différent pour le deuxième million, et ainsi de suite.



[Texte]

**The Chairman:** The CLHIA amendment doesn't do that.

**Mr. Le Pan:** Yes, it does, Mr. Chairman, but it doesn't do it correctly.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Le Pan:** It doesn't do it mechanically in a way that would work.

If you kept the current numbers, the 250 and so forth, and you went to their approach on the first 250, that would move in their example from 2.5% for a company with \$2.5 billion to something like 4.5%.

The second part of their amendment, which is also moving the numbers, is what gets you from 4.5% to 6%. I guess we would be a lot more comfortable if we weren't going from 2.5% to 6%, if we were going from 2.5% to something around 4.5%, which is what would happen if the CLHIA-type amendment of moving to a first/second kind of system was done, but with the existing numbers.

**The Chairman:** My feeling is you roughly ought to double the amount of the capital account. That's my feeling. And I would be kind of happy with 5%.

**Mr. Le Pan:** Well, if you kept the current numbers but went to the CLHIA approach on the first \$ million, 10% on the second one, you would move in their example from 2.5% to 4.5%.

**The Chairman:** What would happen if—

**Mr. Le Pan:** And that's an amendment that I happen to have available.

**The Chairman:** Have you?

**Some hon. members:** Oh, oh!

**The Chairman:** Well, if you happen to have that amendment available. . . Now, would that satisfy Mr. McCrossan?

**Mr. McCrossan:** Yes. Sorry, the approach would satisfy me. I still think, and we have been having a little side conversation here—

**The Chairman:** Have you got that amendment available? Should I just stand the clause until tomorrow or do you want to produce that amendment now?

**Mr. Le Pan:** I think there's still Mr. McCrossan's issue about whether there is avoidance possible here. I guess I would have to have a quick look at that and see if we could fix that in an easy kind of way, and I'm not sure I could do that in the next 15 minutes.

**The Chairman:** George, I think we're going to stand your amendment until tomorrow and we'll stand clause 461.

**Mr. Le Pan:** I would, if I may, provide the committee tonight with an appropriately drafted section that would do what I was talking about.

**The Chairman:** All right, if you would. Then we will move on to clause 462.

[Traduction]

**Le président:** Mais ce n'est pas la solution retenue dans le cadre de l'amendement présenté par l'ACCAP.

**M. Le Pan:** Mais si, monsieur le président, mais c'est simplement que la solution est mal formulée.

**Le président:** Bon.

**M. Le Pan:** Sur le plan de la technique stricte, l'amendement ne donnera pas les résultats voulus.

À supposer que l'on conserve les chiffres actuels, c'est-à-dire 250 et ainsi de suite, et que vous reteniez la solution qu'ils proposent à l'égard de la première tranche, une compagnie possédant un fonds de 2,5 milliards de dollars, qui est actuellement tenue à un taux de 2,5 p. 100, serait autorisée à passer à un taux d'à peu près 4,5 p. 100.

La seconde partie de leur amendement, qui propose également une modification des chiffres actuels, permet de passer de 4,5 p. 100 à 6 p. 100. Je pense que nous préférierions de beaucoup ne pas passer, d'un seul coup, de 2,5 p. 100 à 6 p. 100. Nous préférierions sans doute passer de 2,5 p. 100 à environ 4,5 p. 100, ce qui est effectivement ce qui se produirait dans le cadre de la solution proposée par l'ACCAP où l'on garde les montants actuels mais en prévoyant aussi un barème progressif.

**Le président:** J'estime, pour ma part, qu'il conviendrait de doubler les prélèvements autorisés au titre du compte du capital. Cinq pourcent me paraît raisonnable.

**M. Le Pan:** Eh bien, si vous conserviez les montants actuels, en adoptant la solution proposée par l'ACCAP pour le premier million, avec 10 p. 100 pour la tranche suivante, on passerait, selon leur formule, de 2,5 p. 100 à 4,5 p. 100.

**Le président:** Que se produirait-il si . .

**M. Le Pan:** Et j'ai justement un amendement en ce sens.

**Le président:** Ah oui?

**Des voix:** Oh, oh!

**Le président:** Dans ces conditions-là, si vous avez un amendement. . . Cela vous convient-il, monsieur McCrossan?

**M. McCrossan:** Oui, excusez-moi; cela me convient. Je pense, cependant, et dans l'aparté que nous venons d'avoir. . .

**Le président:** En avez-vous le texte? Devrais-je reporter à demain l'examen de cet article ou voulez-vous présenter votre amendement?

**M. Le Pan:** Nous n'avons toujours pas réglé la question que M. McCrossan a soulevée à l'égard des échappatoires. Il me faudrait examiner rapidement le texte pour voir s'il n'y aurait pas moyen de réparer cela facilement. Je ne suis pas certain de pouvoir le faire au cours des 15 prochaines minutes.

**Le président:** George, il me semble préférable de reporter à demain l'examen de votre amendement. Nous allons donc réserver l'article 461.

**M. Le Pan:** Permettez-moi de déposer, ce soir, auprès du Comité le projet d'article dont j'ai parlé tout à l'heure.

**Le président:** Entendu. Nous allons donc maintenant passer à l'article 462.

## [Text]

Clause 461 allowed to stand

On Clause 462—*Transfers from participating account*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, relating to transfers for participating accounts, I would like to move amendment G-86.R to clause 462.

**The Chairman:** Okay. Will you tell us about this amendment, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** This is a very technical amendment dealing with the transfers out of the participating accounts. This is not a substantive issue at all.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 462 as amended agreed to

On Clause 463—*Transfers to segregated funds from participating account*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, another amendment, G-87, to clause 463. Mr. Chairman, I will take the liberty of also moving G-88 to Clause 463.

Amendments agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 463 as amended agreed to

On Clause 464—*Other transfers from participating account*

• 2030

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I'd like to move an amendment to the French version of clause 464, number G-89.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

**Mr. Le Pan:** I think there's a problem on clause 464.

**The Chairman:** What is your problem with clause 464?

**Mr. Le Pan:** Given the amendment to clause 462—this is another one of those great ones—we ought to vote down clause 464. I'm sorry.

**The Chairman:** What would you want us to do?

**Mr. Le Pan:** We do not need clause 464 in this bill, Mr. Chairman, now that we have made the amendment two sections ago to clause 462.

**The Chairman:** So you want us to defeat clause 464. All right.

Clause 464 negated

On clause 465—*Declaration of policy dividend or bonus*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I'd like to move G-89, clause 465.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 465 as amended agreed to

## [Translation]

L'article 461 est réservé

Article 462—*Prélèvements sur les comptes de participation*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, en ce qui concerne les prélèvements sur les comptes de participation, je propose, à l'article 462, l'amendement G-86.R.

**Le président:** Entendu. Monsieur Le Pan, voulez-vous nous parler de cet amendement?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un amendement très technique portant sur les prélèvements effectués sur les comptes de participation. Il s'agit d'une disposition de procédure et non d'une disposition de fond.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 462 modifié est adopté

Article 463—*Virement à une pièce séparée*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose, à l'article 463, l'amendement G-87. Monsieur le président, permettez-moi également de proposer, pour ce même article 463, l'amendement G-88.

Les amendements sont adoptés [Voir Procès-verbaux]

L'article 463 modifié est adopté

Article 464—*Autres virements*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais présenter un amendement à la version française de l'article 464. Il s'agit de l'amendement G-89.

L'amendement est adopté [Voir Procès verbaux]

**M. Le Pan:** Je pense que l'article 464 pose un problème.

**Le président:** Que reprochez-vous à l'article 464?

**M. Le Pan:** Étant donné l'amendement apporté à l'article 462—on se retrouve dans le genre de situation qu'on affectionne tellement—il convient, je pense, de rejeter l'article 464. Vous m'en voyez désolé.

**Le président:** Que nous demandez-vous de faire?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, le projet de loi peut se passer de l'article 464 étant donné l'amendement que nous avons apporté à l'article 462.

**Le président:** Vous nous demandez donc de rejeter l'article 464. Entendu.

L'article 464 est rejeté

Article 465—*Déclaration d'une participation aux bénéfices*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose, à l'article 465, l'amendement G-89.

L'amendement est adopté [Voir Procès verbaux]

L'article 465 tel qu'amendé est adopté



[Texte]

Clauses 466 and 467 agreed to

On clause 468—*Restriction on deposit taking*

**Mr. Rodriguez:** My amendment is NDP-4. In this amendment, we're proposing to keep the first part as subclause 468(1) and add new subclause 468(2):

Notwithstanding any other section of this Act or the regulation, a company shall not provide savings or investment accounts offering pre-authorized debit facilities or the ability to transfer funds by cheque or order to a third party.

Here I'm trying to put in some certainty that insurance companies won't be able to offer pre-authorized debit facilities or cheque-writing privileges to any customer. I don't know how the banks feel about this.

**The Chairman:** You're getting awfully close to Mrs. Sinclair. I have to tell you that trip to the Bank of Nova Scotia did a world of good.

**Mr. Rodriguez:** I was just saying, Mr. Chairman, that my colleagues in the government in Ontario should take—

**The Chairman:** I tell you, Mr. Daniels, as I suggested to you, you'll have to start entertaining the New Democratic Party. Mr. Daniels, do you have any comments on this particular section?

**Mr. Daniels:** As a matter of fact, sir, as I read it, the banks want to tighten it up and we wanted to loosen it up. It may be a battle between lawyers who are looking for more precision. We had put words that would be somewhat more precise in precisely what kinds of incidental services would be permitted under the act.

**The Chairman:** You have something you'd like to amend here, too.

**Mr. Daniels:** Yes. It really would occur on the first part, but I think the committee should be aware that, in the generality, you have people coming down on both sides of this amendment.

I have to say, Chairman, that the proposal to add the second part to clause 468 is very troublesome to us. I haven't seen it before but I have to say there are certain activities that are not outside the range of normal insurance business and certainly don't represent an incursion into new deposit-taking areas that may very well be prohibited by this proposed clause. Therefore, I don't look at it as acceptable to insurers at all.

**The Chairman:** I think you would like to make another amendment, which would add to deposits except as incidental to a service permitted under this act or the regulations. A company shall not accept—

**Mr. Daniels:** That would give us somewhat more precision, Mr. Chairman, but—

[Traduction]

Les articles 466 et 467 sont adoptés

Article 468—*Dépôts*

**M. Rodriguez:** Je propose l'amendement NDP-4. Nous proposons, par cet amendement, de conserver la première partie comme paragraphe 468(1) et d'ajouter un nouveau paragraphe 468(2) :

Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi ou des règlements, il est interdit à la société d'offrir des comptes d'épargne ou de placement permettant les prélèvements automatiques où le virement de fonds à une tierce partie par chèque ou ordre de paiement.

Par cela, j'essaye d'empêcher les compagnies d'assurance d'offrir à leur clientèle des comptes chèques ou des comptes permettant des prélèvements automatiques. Je ne sais pas quelle est l'opinion des banques sur ce point.

**Le président:** Vous vous rapprochez beaucoup de M<sup>me</sup> Sinclair. Notre visite à la Banque de la Nouvelle-Écosse nous a fait, à tous, le plus grand bien.

**M. Rodriguez:** J'étais justement en train de dire, monsieur le président, que mes collègues du gouvernement de l'Ontario devraient...

**Le président:** Comme je vous le disais tout à l'heure, monsieur Daniels, vous allez devoir inviter les Néo-démocrates à dîner. Quel est votre avis sur ce projet d'article?

**M. Daniels:** Eh bien, les banques voulaient rendre ce texte plus restrictif, alors que nous, nous voulions le contraire. C'est peut-être une bataille de juristes assoiffés de précision. Dans notre projet de texte, nous avons prévu de manière plus précise les types de services accessoires que les compagnies seraient autorisées à offrir.

**Le président:** Vous aimeriez donc modifier quelque chose aussi?

**M. Daniels:** Oui. Nous aimerions modifier la première partie mais le comité doit bien comprendre que les avis sont largement partagés là-dessus.

Je précise, monsieur le président, que le deuxième paragraphe proposé pour l'article 468 nous inquiète. Je viens de le découvrir et je dois dire qu'il existe un certain nombre d'activités qui ne sont pas vraiment étrangères aux assurances et qui ne constituent très certainement pas une incursion dans les activités bancaires et qui risquent de tomber sous le coup de l'amendement proposé. C'est pourquoi, aux yeux des assureurs, cet amendement est inacceptable.

**Le président:** J'imagine, donc, que vous aimeriez proposer un autre amendement qui qualifierait le mot dépôt en ajoutant la phrase «sauf en ce qui concerne les dépôts effectués dans le cadre d'un service autorisé aux termes de la présente loi ou des règlements.» Ainsi, il serait interdit à la société d'accepter...

**M. Daniels:** Monsieur le président, cela aurait l'avantage d'apporter plus de précision, mais...

[Text]

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, we've got your amendment. Mr. Daniels has an amendment he has been circulating, too. I don't think it has been moved, but somebody could move it if they wished. Why don't we get to Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Well, I sort of like where we are.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Le Pan:** I have a couple of comments on both of these amendments, Mr. Chairman. With respect to the first amendment, simply because it was moved first, this suggests that other accounts could be offered.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Le Pan:** I guess we've not got the concept of account here for an insurance company one way or the other, and we're not very sure that you ought to add that concept.

If the policy is that insurance companies are not in deposit-taking, I guess I'm a little wary about putting in the concept of account. On the other hand, with this amendment I think there are legitimate things that might be stylized as coming within the ambit of this amendment—and again I've seen it only relatively recently—which everybody would agree are legitimate.

Let's take the situation in which a participating policyholder gets a dividend and that dividend is automatically reinvested in extra insurance. Now is that an "account" where there is a "pre-authorized debit" within the ambit of these words? That's not the intention of what I think the NDP amendment is about, but I guess there is a question in my mind about whether something as simple and straightforward as that might be caught up with this. I don't think that's anybody's intention, nor should it be.

On the other hand, if I go to the other end of the spectrum, when we talk in the amendment that Mr. Daniels has suggested about "incidental to this act or regulations", I think, again coming back to the views of the committee when we talked about this business of insurance issue, the possibility for something being stylized as incidental to the business of insurance, given the way the business of insurance is phrased, is pretty broad, in which case I think there is some possibility that would permit a much broader interpretation of deposit-taking than we think is appropriate.

What we've done in the bill here is say if there is something in the statute where there is some way you can indicate and find a reason why that ought to be something that looks sort of like a deposit, acts, quacks like a deposit, even if it isn't called one, you ought to be able to do it.

There are certain things where people put cash surrender values directly into... The company holds them for a short period of time. Pre-paid rent—is that a deposit or isn't it a deposit if the company accepts pre-paid rent?

[Translation]

**Le président:** Monsieur Rodriguez, nous avons votre projet d'amendement sous les yeux. M. Daniels a, lui aussi, un projet d'amendement qu'il a distribué aux membres du Comité. Personne ne l'a encore proposé, mais les membres du comité ont la possibilité de le faire. Pourquoi ne pas repasser la parole à M. Le Pan?

**M. Le Pan:** Nous étions, je dois le dire, assez satisfaits du texte tel qu'il est.

**Des voix:** Ah, ah!

**M. Le Pan:** Monsieur le président, j'aimerais faire un certain nombre d'observations au sujet de ces projets d'amendement. Le premier laisse entendre que les sociétés d'assurances pourraient offrir d'autres types de comptes.

**Le président:** Effectivement.

**M. Le Pan:** Or, dans le texte actuel, il n'est pas question de donner aux compagnies d'assurances la possibilité d'offrir des comptes, et je ne suis pas certain qu'il convient d'introduire ce concept.

Si, selon la politique officielle, les compagnies d'assurances n'ont pas le droit d'accepter des dépôts, j'hésite beaucoup à introduire dans le texte l'idée de comptes. Cela dit, je pense que cet amendement permet de considérer comme légitimes, dans le cadre de l'activité des compagnies d'assurances, un certain nombre de choses qui ne soulevaient aucune objection.

Prenons le cas du souscripteur avec participation qui touche un dividende qui sera automatiquement réinvesti dans une police complémentaire. S'agit-il d'un «compte» avec «prélèvement automatique» au sens de l'amendement? Je ne pense pas que ce soit là l'intention visée dans l'amendement présenté par le NPD, mais je me demande si une opération qui paraît tout à fait légitime ne risque pas de tomber, à cause de la façon dont le texte se présente dans sa version actuelle. Ce n'est pas, je pense, l'intention visée, et ce n'est pas, d'après moi, un objectif valable.

Passons maintenant à l'amendement présenté par M. Daniels afin de permettre les dépôts effectués dans le cadre d'un service autorisé par la loi ou par les règlements. Étant donné l'activité multiforme des compagnies d'assurances, la catégorie des opérations conduites «dans le cadre» des activités auxquelles les compagnies d'assurances ont le droit de se livrer me paraît plutôt vague, ce qui risque d'ouvrir la porte à une interprétation beaucoup plus large de ce que les compagnies d'assurances pourraient accepter à titre de dépôts.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi prévoit que les compagnies d'assurances pourront se livrer à des activités qui ressemblent beaucoup à des activités de dépôts dans la mesure où, en se fondant sur les dispositions de la loi, elles peuvent faire valoir qu'il ne s'agit pas vraiment d'un dépôt.

Plusieurs possibilités s'ouvrent aux souscripteurs qui cherchent à placer la valeur de rachat de leur police d'assurance... La compagnie va les prendre en dépôt quelque temps. Que dire aussi, d'un loyer prépayé—est-ce un dépôt ou n'est-ce pas un dépôt lorsque la compagnie se voit remettre un loyer prépayé?



[Texte]

I don't want to get into that issue in defining whether it is or is not a deposit, but these companies are clearly allowed to do real estate activities, and that may well get them into pre-paid rent situations.

I think the way we have the bill stylized is just about right. We think it is grandfathering, not just grandfathering but dealing with what's there, and we think to move in either of these directions is a mistake.

**The Chairman:** I do, too.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, we are very clear. The New Democratic Party on this committee has been very clear about the whole question of financial institutions.

Insurance companies ought to do things that are insurance oriented. Banks have a responsibility to do banking business. I am paraphrasing you, Mr. Chairman.

Banks are not allowed to market insurance through their branches. It is very clearly defined: "Thou shalt not do this".

What I want to make sure is that somehow or other we keep the cages locked, by this bill or the regulations, and I have that in my amendment. I mean the kinds of things Mr. Le Pan talked about, a policy comes due and you take the money and you put it into some sort of annuity or whatever. That is business related to insurance. I think we provided for that previously.

What we're talking about here is maintaining accounts, taking pre-authorized debits, clearing cheques, the whole business. That's what we want to spell out very, very clearly.

We've also put in the protection "or the regulations", so if the insurance company feels there is some activity there, well, the regulations would be drafted.

What we wanted to do was to spell out clearly where this Chinese wall is, or where this fire wall is, or whatever it is that you talk about. So if you're insurance, you do insurance-related things. Banks will take deposits, make loans, do pre-authorized chequing, transfer funds—the whole bit. But you people, insurance companies, do insurance things. I think that has been the consistent theme that we have tried to lay out.

• 2040

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I am not sure if I am one of the animals in the cage or out of the cage, but I will carry on. I recall that in a previous discussion on a previous bill there was an NDP motion to allow the banks to get into the selling of annuities, which has just been described as an insurance product. It is interesting that we are on a different bill and it is a different subject, but then he takes a different tack.

[Traduction]

Je ne voudrais pas que nous nous lancions dans un débat sur la définition qu'il conviendrait de donner au dépôt, mais il est bien évident que ces compagnies ont le droit de se livrer à des activités immobilières et que, dans le cadre de ce genre d'activités, il peut leur arriver de se voir remettre le montant d'un loyer prépayé.

Dans sa version actuelle, le texte me paraît assez bien faire la part des choses. Nous préservons les droits acquis, mais nous réglons également les problèmes qui surgissent, et nous aurions tort, je pense, d'aller trop loin dans un sens ou dans l'autre.

**Le président:** Je le pense également.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, notre position est nette. Les membres du Nouveau Parti Démocratique ont adopté une position très nette à l'égard des institutions financières.

Ainsi, les compagnies d'assurances doivent oeuvrer dans le domaine des assurances et les banques dans le domaine bancaire. Monsieur le président, je ne fais en cela que reprendre l'idée que vous aviez émise plus tôt.

Ainsi, les succursales bancaires n'ont pas le droit de vendre de l'assurance. Cette interdiction est formelle: «Tu ne vendras point».

Mais, par des dispositions législatives ou réglementaires, il nous faut veiller à ce que le verrou de la cage tienne bon et c'est pour cela que j'ai proposé l'amendement tout à l'heure. Je suis d'accord avec ce que M. Le Pan a dit. Une police d'assurance arrive à échéance, le souscripteur prend l'argent et, par exemple, le place dans une rente. Ça, c'est une opération qui est du domaine des assurances. Dans le texte, nous avons prévu ce genre de situation.

Mais ce dont il s'agit ici, c'est de comptes qui permettent des prélèvements automatiques, ou de comptes-chèques. Or, cela nous tenons à l'interdire formellement.

C'est pour ça que nous avons également ajouter les mots «ou des règlements». Ainsi, les règlements pourront venir compléter certaines dispositions qui pourraient s'avérer insuffisantes.

Nous avons voulu définir très clairement les limites des deux domaines et les séparer par une paroi hermétique. Ainsi, les compagnies d'assurances doivent se cantonner au domaine des assurances. Les banques acceptent les dépôts, accordent des prêts, effectuent des prélèvements automatiques, transfèrent des fonds—bref, elles font tout. Mais vous, les compagnies d'assurance, vous faites des choses qui ont rapport avec l'assurance. Je pense que c'est le principe que nous avons tenté d'appliquer.

**M. Soetens:** Monsieur le président, je ne sais pas si je fais partie des animaux qui se trouvent dans la cage ou en dehors, mais je vais néanmoins poursuivre. Je me souviens d'une autre discussion qui portait sur un autre projet de loi, et au cours de laquelle le NPD avait présenté une motion visant à autoriser les banques à vendre des rentes, ce que nous venons de décrire comme étant un produit d'assurance. Il est intéressant de noter que nous examinons un projet de loi différent qui porte sur un sujet différent, et que cette personne adopte une position différente.

[Text]

To follow up, today I received several presentations from both the insurance companies and the banks, and they have encouraged me not to accept each other's amendments. It seems what we have from the NDP is the amendment from the banks, and the other is from the insurance companies. So I would encourage you to follow advice of all the lobbyists and accept none of the amendments.

**The Chairman:** Unless anybody has something to say, I think we have had enough discussion.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, on a point of order.

What Mr. Soetens has just said is too serious to leave on the record. These amendments are not the banks' amendments; they are my amendments.

**The Chairman:** I appreciate that—

**Mr. Rodriguez:** Just a minute, I want to put it on the record and I want to make it crystal clear.

I wanted the amendments to the Insurance Companies Act to reflect what was done in Bill C-19 and Bill C-4. It was not possible to have these amendments drawn by our own staff, so I asked the CBA to draft the amendments in line with what I wanted. I then ran them by our legal beagle, Mr. Guy David, to make sure that in fact there was a basis for proceeding with them, that they were in order. That is the process.

So I do not think I could leave that suggestion on the record, Mr. Soetens. I think I have been consistent throughout the hearings on the financial institutions act that the insurance companies should stay in their pillars, banks should stay in their pillars, and the trust companies should stay in theirs. We lost the other one in 1987—the investment brokers—and that is gone. I want to keep them there because I think it is the best way to regulate them. When you have them doing all these cross-pillar synergies and letting them eat each other up—God help us, where are we going to be?

**Mr. Soetens:** If Mr. Rodriguez took it that I was suggesting that this was a bank resolution... My point was that this resolution was to the benefit of the banks and the other resolution was to the benefit of the insurance company. So I would like to clarify that particular position, but I would also like to point out that the annuities issue is one that you offered, to let the banks get into what you have described as an insurance product.

**Mr. Rodriguez:** I do not want to debate that with you, but I said that after having lost the battle on trying to keep them there. Having lost the battle, I didn't see the point in saying "thou shalt not market annuities, thou shalt not market insurance".

Amendment negatived

Clause 468 agreed to on division

[Translation]

Pour faire le lien avec ce qui précède, je mentionnerai que nous avons entendu aujourd'hui des exposés de représentants de compagnies d'assurance qui m'ont incité à rejeter les amendements que proposaient les banques, et vice versa. Il semble que l'amendement proposé par le NPD émane des banques tandis que l'autre émane des compagnies d'assurance. C'est pourquoi je vous inciterai à suivre le conseil de tout bon lobbyiste et de n'accepter aucun des amendements proposés.

**Le président:** À moins que quelqu'un ne veuille prendre la parole, je dirai que la discussion est close.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, j'en appelle au Règlement.

Ce que M. Soetens vient de dire est trop grave pour qu'on le laisse passer. Ces amendements ne sont pas ceux des banques, ce sont les miens.

**Le président:** Je sais que...

**M. Rodriguez:** Un instant, je veux que cela figure dans le procès-verbal, et je veux que ce soit très clairement indiqué.

Je voulais que les amendements à la Loi sur les sociétés d'assurance reflètent ce qu'on avait fait pour les projets de loi C-19 et C-4. Il n'a pas été possible de faire préparer ces amendements par notre personnel, c'est pourquoi j'ai demandé à l'ABC de rédiger des amendements conformes à ce que je souhaitais. Je les ai ensuite confié à notre spécialiste juridique, M. Guy David, pour m'assurer que ces amendements pourraient être étudiés et seraient conformes à la pratique. Voilà comment nous avons procédé.

C'est pourquoi je ne pense pas que j'aurais pu accepter que votre remarque figure au procès-verbal sans que j'intervienne, monsieur Soetens. Je pense avoir toujours défendu, au cours des audiences qui ont porté sur la Loi sur les institutions financières, le principe voulant que les sociétés d'assurance demeurent dans leur secteur, les banques dans le leur et qu'il en soit de même pour les sociétés de fiducie. Nous avons perdu l'autre secteur en 1987—les courtiers en placements—il n'y en a plus. Je voudrais qu'ils soient visés par cette loi parce que c'est d'après moi la meilleure façon de réglementer cette profession. Grand Dieu, je me demande ce qu'il va advenir avec toutes ces activités intersectorielles et toute cette concurrence?

**M. Soetens:** Tant pis si M. Rodriguez a compris que j'insinuais qu'il s'agissait d'une résolution des banques... Je voulais simplement faire remarquer que cette résolution avantageait les banques tandis que l'autre avantageait les sociétés d'assurance. C'est pourquoi j'ai jugé bon d'apporter des précisions à ma déclaration et je voudrais en profiter pour vous faire remarquer que c'est vous qui avez soulevé la question des rentes et dit qu'on laissait les banques exercer une activité que vous avez décrite comme étant un produit d'assurance.

**M. Rodriguez:** Je ne veux pas revenir sur ce débat avec vous, mais j'ai déclaré que puisque nous n'avons pas réussi à faire adopter ce point de vue... Puisque nous avons perdu cette bataille, je ne voyais pas pourquoi on dirait «tu ne vendras pas de rentes, tu ne vendras pas d'assurance».

L'amendement est rejeté

L'article 468 est adopté à la pluralité des voix



[Texte]

Clauses 469 and 470 agreed to

On clause 471—*Restriction on security interests*

**Mr. Layton:** Mr. Chairman, I move that amendment G-90 be applied to clause 471.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, could you explain clause 471 and the reason for this?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is an identical amendment to one that was made to Bill C-19. It allows the superintendent to approve the creation of security interests on classes of property, as opposed to piece by piece. This is to deal with situations such as one where you have a lease on a bunch of photocopiers and you have a guarantee that you are going to make the lease payment. You have to be able to approve the thing in block, not just photocopier by photocopier.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 471 as amended agreed to

Clauses 472 and 473 agreed to

On clause 474—*Restriction on borrowing and issue of shares*

• 2045

**Mr. Layton:** I propose that we adopt amendment G-91 to clause 474.

**The Chairman:** This is a rather extensive borrowing amendment. What do you have here?

**Mr. Le Pan:** This is a clarification of what we believe was the intention. There is an ability for an insurance company to borrow up to a specified percentage of its balance sheet. And there is an interaction between that ability to borrow and the capital requirements. Some of that borrowing may count for capital adequacy purposes. The intent of the amendment is that if you are engaged in this borrowing, it first counts for capital adequacy purposes and then, and only to the extent that you've borrowed in excess of what counts for capital adequacy, does it start counting against this separate percentage cap that's referred to. It ensures that the amounts borrowed here do not both count for capital and simultaneously reduce the allowable percentage specified in the bill.

**The Chairman:** All this borrowing may be subordinated debt?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Subordinated to the policyholders and annuity...?

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Right. Is there any particular problem with this, Mr. Daniels?

**Mr. Daniels:** Not this one.

Sir, if I may, I'd like to raise another issue that many members around this table have heard us raise before. It concerns another aspect of—

[Traduction]

Les articles 469 et 470 sont adoptés

Étude de l'article 471—*Sûretés*

**M. Layton:** Monsieur le président, je propose de modifier l'article 471 conformément à l'amendement G-90.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous expliquer l'article 471 et la raison de cet amendement?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cet amendement est identique à celui qui avait été apporté au projet de loi C-19. Il autorise le surintendant à approuver la création de sûretés sur certaines catégories de biens, plutôt que pour chaque bien, pris individuellement. L'amendement vise à régler les situations dans lesquelles une entreprise a conclu un contrat de location d'un certain nombre de photocopieurs et a grevé un bien d'une sûreté pour garantir le paiement du loyer. Il faut pouvoir approuver ce genre de choses en bloc, et non pas pour chaque photocopieur.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 471 modifié est adopté

Les articles 472 et 473 sont adoptés

Étude de l'article 474—*Restrictions particulières aux sociétés d'assurance-vie*

**M. Layton:** Je propose l'adoption de l'amendement G-91 à l'article 474.

**Le président:** Cet amendement est relativement important. De quoi s'agit-il?

**M. Le Pan:** Nous voulons préciser l'intention initiale. La société d'assurances peut emprunter des fonds jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage de son bilan. Et il y a un rapport entre sa capacité d'emprunter et les exigences en matière de capital. Une partie des sommes empruntées entrent dans le calcul du capital suffisant. Cet amendement prévoit que si une société emprunte des fonds, ces fonds entrent tout d'abord dans le calcul du capital suffisant; ensuite, et seulement dans la mesure où les sommes empruntées dépassent celles qui sont prises en compte pour le capital suffisant, ces sommes ne doivent pas dépasser le pourcentage fixé dont parle la disposition. Avec cet amendement, les sommes empruntées ne peuvent à la fois constituer du capital et réduire en même temps le pourcentage réglementaire autorisé dont parle le projet de loi.

**Le président:** Ces emprunts peuvent-ils être uniquement constitués de titres secondaires?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Secondaires par rapport aux souscripteurs et aux rentes...?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Fort bien. Est-ce que cela soulève un problème, monsieur Daniels?

**M. Daniels:** Non, monsieur.

Mais j'aimerais, si je peux, soulever une autre question que la plupart des membres du comité connaissent déjà. Elle porte sur un autre aspect...?

[Text]

The Chairman: Oh, yes, *pari passu*.

Mr. Daniels: Yes this famous *pari passu* clause. For the benefit of the members of the committee, Mr. Chairman, the insurers are seeking to get support for an amendment to have the possibility of issuing debt instruments, which, with the superintendent's approval, would rank equally with policyholder liabilities. Although we allow it is a difficult issue in some respect, it's a relatively straightforward move that would also require a consequential amendment in the Winding-up Act. The reason for it, quite simply, is that there are anywhere from 30 to 125 basis points difference in the price of money, if it can be issued, from time to time, unsubordinated to policyholder liabilities.

The amendments are specified in the submission. They are (i)(v) and (i)(vi), I think. Oh, here they are. One is to clause 474 and the other would be consequential to the Winding-up Act in clause 479.

The Chairman: It is really a new subclause (4).

Mr. Daniels: Yes, sir.

The Chairman: And your proposal is:

The minister may, on the recommendation of the Superintendent, issue an order designating a company, which may, subject to terms and conditions as the order specified, borrow under subsection (1) by issuing indebtedness by which its terms are not subordinate in the event of the insolvency or winding up the company to the policy liabilities to the company.

That is what you want.

Mr. Daniels: That's it.

The Chairman: Mr. Le Pan.

Mr. Le Pan: Mr. Chairman, we've looked at this issue, up, down, and sideways. I think this issue is more complicated than what's being talked about. I think the argument from the insurance company's point of view, as Mr. Daniels said, is that there is a potential or actual cost in issuing this kind of debt. He has quoted 10, 25 basis points. I think there are a number of issues that would need to be addressed if this kind of amendment were to be accepted.

• 2050

First, if we are talking about the competitive balance equity in raising capital situation, I think one probably ought to factor in the different treatment of this kind of debt for the equivalent of deposit insurance or Compensation Corporation, between the various players—there is a difference because of the way Compensation Corporation operates—and that difference would tend at least to take away part of the difference in basis points that Mr. Daniels is talking about.

Secondly, as we have looked into this, we have real difficulty in sorting out what it means to talk about equal-to-policyholder liabilities. Unfortunately, the Winding-up Act does not treat all policyholders identically. There is a ranking

[Translation]

Le président: Oui, la clause *pari passu*.

M. Daniels: Oui, il s'agit de cette fameuse clause *pari passu*. Je préciserai pour les membres du comité, monsieur le président, que les compagnies d'assurances aimeraient voir adopter un amendement leur permettant d'émettre des titres de créance qui seraient sur un pied d'égalité, avec le passif des souscripteurs, à condition que le surintendant l'autorise. Nous reconnaissons que certains aspects de cette question sont complexes, mais il s'agit dans l'ensemble d'une mesure relativement simple qui exigerait qu'on apporte certaines modifications corrélatives à la loi sur les liquidations. Cet amendement s'explique simplement par le fait qu'on pourrait avoir 30 à 125 points de base de différence dans le prix de l'argent, si l'on pouvait émettre des titres de créance qui n'auraient pas un rang inférieur à l'actif des souscripteurs.

Ces amendements sont décrits dans le mémoire. Il s'agit, je pense, des sous-alinéas (i)(v) et (i)(vi). Le voici. L'un porte sur l'article 474 et l'autre traite de la modification corrélative à la loi sur les liquidations qui figurent dans l'article 479.

Le président: Il s'agit en fait d'un nouveau paragraphe 4.

M. Daniels: Oui monsieur.

Le président: Et votre proposition est la suivante:

Sur recommandation du surintendant, le ministre peut délivrer une ordonnance autorisant une société, sous réserve des conditions fixées par l'ordonnance, à emprunter aux termes du paragraphe (1) en délivrant des titres de créances qui n'auraient pas un rang inférieur, en cas d'insolvabilité ou de liquidation de la société, à l'actif correspondant aux polices de la société.

C'est ce que vous voulez.

M. Daniels: C'est bien cela.

Le président: Monsieur Le Pan.

M. Le Pan: Monsieur le président, nous avons examiné cette question sous toutes les coutures. Je pense qu'elle est beaucoup plus complexe que ce qu'on en dit. Je pense que l'argument mis de l'avant par les sociétés d'assurances est, comme l'a déclaré M. Daniels, que la délivrance de ce genre de titres de créance comporte un coût effectif ou potentiel. Il a parlé de 10 à 25 points de base. Je pense qu'il faudrait examiner un certains nombres d'autres questions avant de pouvoir accepter un amendement de ce type.

Tout d'abord, si nous parlons de la nécessité de maintenir un équilibre entre les capitaux propres et les fonds empruntés comme capital, il faudrait sans doute tenir compte de la différence de traitement accordée aux différents intervenants pour ce genre de dettes, dans le cas de l'assurance-dépôt ou de la société d'indemnisation. . . une de ces différences s'explique d'ailleurs par la façon dont fonctionne la société d'indemnisation. Cette différence vient, dans une certaine mesure, réduire la différence entre les points de base dont parlait M. Daniels.

Deuxièmement, lorsque nous avons examiné cette question, nous avons éprouvé certaines difficultés à définir avec précision ce que voulait dire l'expression égal à l'actif des souscripteurs. Malheureusement, la Loi sur les



[Texte]

of policyholders under the Winding-up Act in terms of how their claims stack up, so that when we talk about making something equal for the policyholder liabilities, a number of the draft amendments we have seen would end up putting debt holders ahead of some policyholder liabilities by virtue of the fact that the Winding-up Act has several rankings just for policyholders, in which case I think that if one were to try to make everybody equal, one is not only affecting the issue of debt holders vis-à-vis policyholders but one is starting to move policyholders relative to each other, with respect to things like unearned premiums and so forth.

I am convinced that the analysis has been done about what that means for rankings in an insolvency, or for the position of the Compensation Corporation and so forth. I think there is a more fundamental issue here about whether or not we think there is a protection, as part of the Winding-up Act, that still has a policy purpose. We are not immediately convinced that this policy purpose isn't still needed, and that by making this amendment you would be changing the ranking of debt holders relative to all existing and new policyholders.

I guess there are enough implications arising from this amendment so that we are very uncomfortable with it. Basically, we are not at all convinced that it is an amendment that ought to be accepted at this point. I am saying "not at all convinced". If anything, we think that the better approach here is to go with what we have in the bill now, which is significantly expanding the ability for these companies to borrow compared to what they now have, because this borrowing authority that we are talking about in this clause does not exist in the current Insurance Companies Act.

We think that the *pari passu* thing is just too complicated and has too many implications, and we are not convinced that it is essential from the point of view of the arguments that have been put forward in favour of it. We think it has a number of negative implications that, quite honestly, I am not comfortable have been adequately spelled out.

**Mr. Rodriguez:** What does our legal beagle say?

**Mr. David:** This is based mainly on my experience since 1985 with the CCB and Northland liquidations. I think it would be disastrous, frankly, to the policyholders, because you are saying that they would have to share in the cost of liquidating these insolvent institutions, which, by definition, means that you are looking at 20%, 25%, 30% of the assets used merely to liquidate them.

[Traduction]

liquidations ne traite pas de la même façon tous les souscripteurs. En effet, la Loi sur les liquidations range, par ordre de priorité, les réclamations des souscripteurs de sorte que lorsqu'il s'agit d'égalité avec l'actif des souscripteurs, certains projets d'amendement qui nous ont été présentés auraient pour effet d'accorder les priorités à certains détenteurs de titres de créance par rapport aux souscripteurs. En effet, la Loi sur les liquidations place les souscripteurs dans plusieurs catégories, et, ce faisant, je pense que si l'on veut mettre tout le monde sur un même pied, on risque d'affecter non seulement le rapport entre les détenteurs de titres de créance et les souscripteurs, mais également de modifier la position respective des souscripteurs, pour certains aspects comme les primes non acquises.

Je suis certain qu'on a analysé les répercussions que pourrait avoir cet amendement sur les priorités en cas d'insolvabilité ou sur la société d'indemnisation. Cet amendement soulève une question plus fondamentale à savoir s'il existe ou non une certaine protection, dans le cadre de la Loi sur les liquidations, sur le plan des principes. Nous ne sommes pas tout à fait convaincus que ces principes ne se justifient plus et qu'en adoptant cet amendement on risquerait de changer la priorité des détenteurs de titres de créance par rapport à celles des souscripteurs actuels ou futurs.

Cet amendement risque d'avoir de telles répercussions et nous préférierions qu'il soit rejeté. Pour l'essentiel, nous ne sommes pas du tout convaincus qu'il est souhaitable d'adopter un tel amendement maintenant. Je dis «nous ne sommes pas du tout convaincus». Nous pensons qu'il serait préférable d'adopter le projet de loi tel qu'il est; de toute façon, il élargit sensiblement les pouvoirs d'emprunter de ces sociétés par rapport à ceux qu'elles peuvent exercer à l'heure actuelle, parce que le pouvoir d'emprunter dont nous parlons dans cet article n'existe pas dans l'actuelle Loi sur les sociétés d'assurances.

Nous pensons que cette clause *pari passu* est trop complexe et risque d'avoir trop de répercussions pour que nous puissions en recommander l'adoption. Nous ne sommes pas convaincus non plus qu'elle soit essentielle en regard des arguments mis de l'avant pour la justifier. Il me semble qu'elle risque d'avoir des répercussions négatives et, franchement, je ne pense pas que cette question ait été suffisamment examinée.

**M. Rodriguez:** Que dit notre spécialiste juridique?

**M. David:** Je me suis principalement fondé sur l'expérience que j'ai acquise depuis 1985, depuis la liquidation de la BCC et de Northland. Je pense qu'une telle clause serait très préjudiciable aux souscripteurs, parce qu'elle reviendrait à les obliger à assumer une partie du coût de liquidation de ces institutions insolubles, ce qui veut dire, par définition, qu'il faudrait utiliser de 20, 25 à 30 p. 100 de l'actif, uniquement pour effectuer ces liquidations.

[Text]

Secondly, you are saying that their entitlement would be held up for 10 years or 15 years. They wouldn't get a cent until all the litigation was settled and you could sort out what the basic, unsecured creditors were entitled to get. For those two reasons, unless you had some way in which they were to get paid out a high percentage of their claim, I think it would be disastrous for the policyholders.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, I would like to support Mr. Le Pan's remarks. The Canadian Institute of Actuaries would be very uncomfortable with a change at this point without closely examining its ramifications. Our primary charge is to protect the policyholders' interests, and we have set up, in co-operation with the CLHIA and OSFI, an elaborate system of minimum solvency and minimum capital requirements. We are happy that those requirements do the job for the policholders now, but we would view such a change as this as significantly changing the rules of the game. My comments support Mr. Le Pan's right down the line.

• 2055

**Mr. Le Pan:** As a last comment, Mr. Chairman—

**The Chairman:** I do not think that is necessary.

**Some hon. members:** Oh, oh!

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 474 as amended agreed to

On clause 475—*Restriction on guarantees*

**Mr. Sobeski:** I was allowing the chairman a little time to chuckle there. I would like to move amendment G-92 to clause 475.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is the amendment that I referred to at the very beginning of the session in my response to Ms Callbeck as one of the amendments that has more impact relative to others. This would allow guarantees by insurance companies of insurance subsidiaries. It is something that has been, I think, a widespread practice domestically and for international subsidiaries.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 475 as amended agreed to

Clause 476 agreed to

On clause 477—*Restriction on borrowing and issue of shares*

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-93 to clause 477.

**The Chairman:** What is the situation here? It is another debt obligation.

**Mr. Le Pan:** This amendment relates to the borrowing power of property and casualty companies and is similar to clause 474. Clause 474 was for the life companies; clause 477 is for the property and casualty companies. It is a similar issue, to clarify how it works vis-à-vis the capital stuff.

[Translation]

Deuxièmement, leurs droits seraient suspendus pendant 10 ou 15 ans. Ils n'auraient pas un sou tant que les contestations judiciaires ne seraient pas réglées et qu'on n'aurait pas réussi à déterminer l'étendue du droit des créanciers ordinaires. Je pense qu'une telle clause aurait un effet désastreux sur les souscripteurs pour ces deux raisons, à moins d'envisager une façon de rembourser à ces personnes un fort pourcentage de leurs réclamations.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, j'aimerais donner mon aval aux commentaires que vient de formuler M. Le Pan. L'Institut canadien des actuaires n'aimerait pas non plus qu'on introduise un tel changement sans en avoir soigneusement examiné toutes les ramifications. Notre principal objectif est de protéger les droits des souscripteurs et en collaboration avec l'ACCAP et le BSIF, nous avons mis sur pied un système complexe d'exigences minimales en matière de solvabilité et de capital. Nous sommes heureux de constater que ces exigences satisfont les souscripteurs pour le moment et nous pensons qu'un tel amendement introduirait un brusque changement dans les règles du jeu. C'est pourquoi j'appuie entièrement la position adoptée par M. Le Pan.

**M. Le Pan:** Je voudrais faire une dernière remarque, monsieur le président. . .

**Le président:** Je ne pense pas que cela soit nécessaire.

**Des voix:** Ah, ah!

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 474 tel qu'amendé est adopté

Étude de l'article 475—*Garanties*

**M. Sobeski:** Je voulais laisser au président le temps de s'esclaffer. Je propose l'amendement G-92 à l'article 475.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est l'amendement dont je parlais au tout début de la séance lorsque j'ai répondu à M<sup>me</sup> Callbeck, et j'ai dit que c'était un des amendements qui auraient le plus d'effet. Il permettrait aux sociétés d'assurances de garantir les emprunts d'une filiale. C'est une pratique qui du moins je le crois, est largement utilisée au Canada et pour les filiales internationales.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 475 amendé est adopté

L'article 476 est adopté

Étude de l'article 477—*Emprunt et émission d'actions*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-93 à l'article 477.

**Le président:** De quoi s'agit-il? D'une autre obligation en matière d'emprunt.

**M. Le Pan:** Cet amendement concerne le pouvoir d'emprunter des sociétés multirisques et il est comparable à l'article 474. L'article 474 visait les sociétés d'assurance-vie; l'article 477 s'applique aux sociétés d'assurance multirisque. C'est un problème comparable, on cherche à préciser comment ce pouvoir s'intègre aux exigences en matière de capital.



## [Texte]

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 477 as amended agreed to

On clause 478—*Restriction on guarantees*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-94 to clause 478.

**Mr. Le Pan:** This is a similar issue for guaranteeing subsidiaries that we dished out for life companies, for property and casualty companies.

Amendment agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 478 as amended agreed to

Clause 479 agreed to

On clause 480—*Definition of "cost of borrowing"*

**The Chairman:** There are a number of amendments by the New Democratic Party here. They are NDP-5 and NDP-6. Holy love a duck, Rodriguez!

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, you trust me, and you can't go wrong.

**The Chairman:** I have to tell you, you really have them in here, haven't you?

**Mr. Rodriguez:** I move, Mr. Chairman, NDP-5 regarding unclaimed balances. If you recall when we did Bill C-19, we passed a clause that said that any unclaimed balances after a certain period of time transfer to the Bank of Canada. When I asked the insurance industry what happens to unclaimed money when, for example, the person dies or it matures and there is no beneficiary or you cannot locate the person, what I understood was that it stays with the insurance companies. That was the response we got. I think you will recall that we said, surely that should all go back to the Bank of Canada. That is what we attempted to do. Any unclaimed balances in an insurance policy should accrue to the Bank of Canada, the same as with bank balances. That is the first one.

The second one, Mr. Chairman, is NDP-6, amending the same section. It simply establishes the level playing-field and deals with the disclosure of service charges with respect to insurance companies, the industry, just as we have required the banks and the trust companies to disclose. We want to continue the level playing-field. We believe consumers have a right to know. They have to know all the charges associated with an insurance policy, commissions, etc. When they are changing from one kind of policy to another, if there is a charge, the consumer has a right to know.

**The Chairman:** Mr. Rodriguez, can we deal with this as a Bank of Canada situation only? Can we deal with it for a moment?

## [Traduction]

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 477 amendé est adopté

Étude de l'article 478—*Garanties*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-94 à l'article 478.

**M. Le Pan:** Il est question d'accorder aux filiales le même pouvoir que celui attribué aux sociétés d'assurance-vie, aux sociétés d'assurance multirisque en matière de garanties.

L'amendement est adopté [Voir Procès-verbaux]

L'article 478 tel que modifié est adopté

L'article 479 est adopté

Étude de l'article 480—*Définition*

**Le président:** Le Nouveau Parti démocratique a présenté un certain nombre d'amendements sur ce point. Il s'agit des amendements NDP-5 et NDP-6. Cela paraît admirable, monsieur Rodriguez!

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, faites-moi confiance, vous ne vous en repentirez pas.

**Le président:** Je dois reconnaître que vous avez vraiment bien travaillé.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je propose l'amendement NDP-5 qui porte sur les soldes non réclamés. Vous vous souvenez peut-être de la façon dont nous avons modifié le projet de loi C-19 en adoptant un article selon lequel tous les soldes non réclamés doivent être versés à la Banque du Canada après une certaine période. J'ai demandé au secteur de l'assurance ce qu'on faisait des indemnités non réclamées, dans le cas, par exemple, où la personne assurée meurt et qu'il n'y a pas de bénéficiaire ou que celui-ci est introuvable. Eh bien, d'après ce que j'ai compris, ces sommes sont conservées par les sociétés d'assurances. C'est la réponse qu'on m'a donnée. Vous vous souviendrez peut-être que nous avons dit que tous ces fonds devraient revenir à la Banque du Canada. C'est ce que nous essayons de faire. Les indemnités non réclamées prévues par une police d'assurance devraient revenir à la Banque du Canada tout comme les soldes bancaires. C'est le premier amendement.

Le deuxième amendement, monsieur le président, le NDP-6, modifie le même article. Il met tous les intéressés sur un pied d'égalité en obligeant les sociétés d'assurances à communiquer à leurs clients les frais de service, tout comme nous avons obligé les banques et les compagnies de fiducie à le faire. Nous voulons que tous ces intervenants respectent les mêmes règles. Nous pensons que les consommateurs ont le droit de savoir ces choses. Ils doivent connaître les frais, commissions, ou autres qui sont associés à une police d'assurance. Lorsqu'un consommateur change de police d'assurance, il devrait savoir si cela entraîne des frais.

**Le président:** Monsieur Rodriguez, pouvons-nous limiter cette discussion au cas de la Banque du Canada? Pouvons-nous en parler un moment?

[Text]

**Mr. Rodriguez:** Okay.

**The Chairman:** When you pay it to the Bank of Canada, because the other is a—

**A Voice:** It is all clause 5.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**The Chairman:** Just clause 5.

**Mr. Rodriguez:** Clause 5 is the unclaimed balances.

**The Chairman:** Yes. You do not deal with anything else there, do you? Then you have “A company shall mail to each person, as far it knows, details”. Mr. Le Pan, what about this particular provision, as proposed?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I have two problems with this provision. First, we have just been through a discussion of the fact that insurance companies are basically not in the deposit-taking business. So I am not sure where the notion of “there is an account” comes from, which is fundamental to this whole idea of an unclaimed balance.

**Mr. Rodriguez:** [*Inaudible—Editor*] accounts?

**Mr. Le Pan:** Yes, but I think that not only does this talk about accounts, but it goes on to talk about an insurance policy. I am not at all convinced that you can just take the unclaimed balance regime of the Bank Act, which has been set up to apply to deposit accounts, and change a couple of words and move it over and make it apply to an insurance contract, which is a very different kind of contract.

**The Chairman:** There is no proof of loss, is there?

**Mr. Le Pan:** I beg your pardon.

**The Chairman:** No proof of loss. An insurance contract, a life contract, for example, requires a proof of loss. You have to prove the guy died in order to get paid. If they disappear, you still have to go and get an order of assumed death and somebody has to make an application and file affidavits and claims and so on. If there is no claim, I presume that the policy...

**Mr. Le Pan:** I think when the moment one moves from the notion that at some point people die and they either make a claim or not, which is a fairly understandable notion, to the way this thing talks about as long as there is no transaction within a period of time, that is a very different kind of notion. I think if one was going to structure an unclaimed balance regime, you would have to go through and look at an insurance policy and all the possible things that could happen and set up an appropriate regime and set up appropriate time limits and so on and so forth. I do not think that just taking the Bank Act unclaimed balance regime and sticking in a few words like “last transaction occurred with an insurance policy”, is adequate.

Take this subparagraph (ii). This amendment would suggest that if there has not been a “transaction” in this policy for a period of time, all of a sudden the funds go over. I had a life insurance policy that I put on my life in 1972. That is all well and good. I have not done much to that policy since that time. It has been rolling along. All of a sudden now, just because it has been 10 years since the passage of 1982, those funds go over to the Bank of Canada

[Translation]

**M. Roriguez:** D'accord.

**Le président:** Lorsque vous versez ces sommes à la Banque du Canada, parce que l'autre est...

**Une voix:** Tout cela figure dans l'article 5.

**M. Rodriguez:** Oui!

**Le président:** Oui, dans l'article 5.

**M. Rodriguez:** L'article 5 traite des soldes non réclamés.

**Le président:** Oui! Vous n'abordez pas d'autre question dans cet amendement? Vient ensuite la phrase suivante «Dans la mesure où elle en a connaissance, la société expédie par la poste un avis». Monsieur Le Pan, que pensez-vous de cette disposition, telle que rédigée?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, cette disposition soulève deux problèmes. Tout d'abord, nous venons de parler du fait que les sociétés d'assurances ne s'occupent normalement pas de dépôts. Je me demande donc d'où vient l'expression «un compte...», qui est un élément central de toute cette idée de solde non réclamé.

**M. Rodriguez:** [*Inaudible—Éditeur*] comptes?

**M. Le Pan:** Oui, mais je pense que cette disposition ne parle pas seulement de compte, mais également de police d'assurance. Je ne suis pas du tout certain qu'on puisse obtenir le régime mis en place par la Loi sur les banques pour ce qui est des soldes non réclamés—qui vise donc les comptes de dépôt—et l'appliquer à un contrat d'assurance, qui est un contrat de nature tout à fait différente, en se contentant de changer quelques termes.

**Le président:** On ne parle pas de preuve de perte dans ce cas?

**M. Le Pan:** Excusez-moi.

**Le président:** Pas de preuve de perte. Dans un contrat d'assurance, un contrat sur la vie, par exemple, il faut démontrer que le risque s'est réalisé. Il faut démontrer que la personne en cause est décédée pour obtenir l'indemnité. Si la personne ne fait que disparaître, il faut obtenir une ordonnance judiciaire, présenter une demande, produire des affidavits et d'autres documents. S'il n'y a pas de réclamation, je pense que la police...

**M. Le Pan:** À partir du moment où l'on passe du principe selon lequel les gens meurent à un moment donné et qu'il y a ou non réclamation—ce qui est relativement logique—au constat d'une absence de mouvement ou de transaction, cela change beaucoup de choses. Si l'on veut mettre sur pied un régime applicable aux soldes non réclamés, il faudrait examiner le contenu des polices d'assurance pour pouvoir envisager tous les cas possibles, et ensuite fixer des limites de temps pour structurer un régime efficace. Je ne pense pas qu'il suffise d'adopter le régime que prévoit la Loi sur les banques pour les soldes non réclamés, d'ajouter quelques mots comme «n'a fait l'objet... d'aucun mouvement... par le souscripteur...».

Prenons le sous-alinéa (ii). D'après cet amendement, s'il n'y a pas eu de «mouvement» pour une police d'assurance donnée pendant une certaine période, les fonds sont automatiquement transférés. J'ai conclu un contrat d'assurance-vie en 1972. Fort bien! Je n'ai pas touché à cette police d'assurance depuis cette époque. Tout suit son cours. Mais maintenant, parce que ça fait 10 ans depuis 1982, ces fonds devraient être transférés à la Banque du Canada et il



[Texte]

and now I have to file with the Bank of Canada to get them back? I think that is a very different kind of situation from the natural sort of simple example that you described, Mr. Chairman, where somebody has died and it is 30 years since he died. You ought to presume that he is not sort of lost in the jungle some place. But I do not think it is adequate to do this in this kind of way, even if there were a policy decision to set up that kind of regime. I am not sure we accept that policy decision at this point.

**Mr. Rodriguez:** Well, I flew this by my legal beagle.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**The Chairman:** Maybe that makes it a good thing, because he does it.

**Mr. David:** Mr. Rodriguez, let me tell you what I said when—

**Mr. Rodriguez:** No, I do not want to hear what you said.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**The Chairman:** All right. Before you go on, I want to go ahead with Mr. McCrossan.

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, it is very common in the life insurance industry to have paid-up policies where there are no premiums due and, indeed, where the liability continues to increase year after year after year. It would be very difficult, after a certain amount of time of not hearing from someone because they did not require to do it, to pay the fixed liability at that time to the Bank of Canada, because the company is on the hook for an increasing liability beyond that point in case the person dies later. So I think the concept of treating it as a deposit is completely foreign. There are hundreds of thousands of these paid-up policies around.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, I dug out some old ones that I decided to cash. They were placed by myself in 1952.

• 2105

**Mr. McCrossan:** Aren't you glad they were not paid into the Bank of Canada?

**The Chairman:** Right, I was just thinking about that as you were talking.

**Mr. David:** When these were flowing by me, as I read these, they seemed to me as though they were inappropriate for the insurance policies. They would have to be substantially redrafted and that communication should have come across. I see there has been some attempt to redraft it and to refer to insurance policies, but I had in mind a much more substantial redrafting.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, I will withdraw it and take it back to the drafting board. I gather there is no sense in passing it here.

**The Chairman:** All right, that is a reasonable proposition. Can we go now to NDP-6?

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, surely I am on your turf now, and it is simply a matter of disclosure of service charges to consumers. I think consumers—

[Traduction]

me faudrait maintenant m'adresser à elle pour les récupérer? Je pense qu'il s'agit d'une situation fort différente de celle dont vous avez parlé, monsieur le président, le cas d'une personne morte depuis 30 ans. On peut présumer qu'elle n'est pas perdue dans la jungle quelque part. Cette façon de procéder ne me paraît pas acceptable, même si on est d'accord avec le principe d'un tel régime. Je ne suis pas certain que nous puissions, pour le moment accepter ce genre de décision de principe.

**M. Rodriguez:** Eh bien, j'ai demandé à mon spécialiste juridique d'examiner cet amendement.

**Des voix:** Ah, ah!

**Le président:** Cela veut peut-être dire qu'il serait bon de l'adopter.

**M. David:** Monsieur Rodriguez, je voudrais vous dire ce que j'ai déclaré lorsque...

**M. Rodriguez:** Non, je ne veux pas savoir ce que vous avez dit.

**Des voix:** Ah, ah!

**Le président:** Fort bien. Avant de poursuivre, je voudrais redonner la parole à M. McCrossan.

**M. McCrossan:** Monsieur le président, les polices libérées, à l'égard desquelles il n'y a plus de prime exigible, sont choses très courantes dans l'industrie de l'assurance-vie et même, dans ce genre de cas, la responsabilité de l'assurance augmente chaque année. Même si l'on n'avait pas entendu parler d'une personne depuis un certain nombre d'années, il serait très difficile de verser l'indemnité prévue à la Banque du Canada, parce que la société d'assurance risquerait de voir son obligation alourdie en cas de décès de la personne par la suite. C'est pourquoi je ne pense pas qu'on puisse considérer cette situation comme un dépôt. Il existe des centaines de milliers de ces polices d'assurance libérées.

**Le président:** Monsieur McCrossan, j'ai retrouvé de vieilles polices d'assurance que j'ai décidé de les revendre. J'y avais moi-même souscrit en 1952.

**M. McCrossan:** N'êtes-vous pas content de constater que les fonds n'ont pas été versés à la Banque du Canada?

**Le président:** Vous avez raison, c'est exactement à cela que je pensais au moment où vous parliez.

**M. David:** Lorsque ces documents me sont passés entre les mains, il m'a semblé qu'ils ne pouvaient s'appliquer aux polices d'assurance. Il faudrait reformuler complètement ces amendements et cela aurait dû être mentionné. Je constate qu'on a tenté d'en modifier la formulation pour y inclure les polices d'assurance, mais je crois qu'il faudrait leur apporter des modifications beaucoup plus importantes.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, je vais retirer cet amendement et le retravailler. Je crois qu'il ne servirait à rien de le maintenir.

**Le président:** Fort bien, cette proposition me paraît raisonnable. Pouvons-nous passer à l'amendement NPD-6?

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, cela relève de votre domaine et il s'agit simplement de divulguer aux consommateurs le montant des frais de service. Je pense que les consommateurs...

[Text]

**The Chairman:** John, they do not keep accounts anyway. They are not allowed to. We just kept them out of the deposit business.

**Mr. Rodriguez:** There are commission charges and there are charges when they change from one to another. There may be charges. I think the consumer is entitled to know.

If you recall when we had Bill McLeod before the committee, he pointed out there are a lot of the charges consumers never see and are not aware of. They have a right to the knowledge. We established this principle for trust companies and banks. I think this is another instance where we need to have the disclosure of any charges relating to an insurance policy, either opening it or changing it.

**Mr. Soetens:** Is this an NDP amendment?

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**The Chairman:** John, your amendment to clause 486, for example, says: "A bank shall not increase any charges".

**Mr. Rodriguez:** It should read "company"; it is a typographical error. It should be "company", as we said above in clause 485.

**Mr. Rideout:** I didn't think the NDP could say the word "bank".

**Mr. Rodriguez:** You're learning a lot.

**The Chairman:** Mrs. Sinclair, do you have something to add to this?

**Ms Sinclair:** I do, Mr. Chairman. We support this amendment.

**Mr. Rodriguez:** Thank God there is some support around here.

**Ms Sinclair:** It is true you have to modify your concepts. But it is also true that the liability side of an insurance company's balance sheet does not look all that different today from a bank's or trust company's. Many instruments bear a strong resemblance to each other. Take deferred annuities or term annuities. I would think that to the extent service charges are levied on those types of instruments, similar disclosure should be made by insurance companies as they are made by banks and trust companies.

Mr. Rodriguez, has introduced a provision for definition of "account" and "policy". It may be that for some instruments the disclosures are not appropriate. I would say increasingly the resemblance between what banks do to raise funds and what insurance companies do to raise funds would suggest there should be some kind of parallelism in disclosure. Of course, the trust companies indicated to this committee, Mr. Chairman, while constitutionally—this was an argument that had been raised—there might not be grounds for applying similar rules to trust companies—

**The Chairman:** I am assuming it is constitutional. The question really boils down to... I have yet to see any evidence of regular service charges applied by any life insurance company at any time. If you have some evidence of life

[Translation]

**Le président:** John, ils ne possèdent jamais de comptes de toute façon. On ne le leur permet pas. Nous leur interdisons le secteur des dépôts.

**M. Rodriguez:** Il y a des frais de commission et il y a des frais lorsqu'ils changent de police d'assurance. Et il arrive qu'on demande des frais. Je pense que le consommateur a le droit de le savoir.

Je ne sais pas si vous vous souvenez du témoignage de Bill McLeod devant notre comité. Il avait fait remarquer qu'il y a beaucoup de frais dont le consommateur n'a jamais connaissance. Il a pourtant le droit de savoir ces choses. Nous avons adopté ce principe pour les sociétés de fiducie et les banques. Je pense qu'il y a lieu ici d'exiger la divulgation des frais relatifs à une police d'assurance, pour l'ouverture d'un dossier ou pour la modification de la police.

**M. Soetens:** Est-ce un amendement présenté par le NPD?

**M. Rodriguez:** Oui!

**Le président:** John, on lit ceci dans la version anglaise de votre amendement à la clause 486: A bank shall not increase any charges. (La banque ne peut augmenter les frais.)

**M. Rodriguez:** Il faudrait lire company (société); c'est une erreur typographique. Il faudrait lire company (société), comme nous le disons à l'article 485.

**M. Rideout:** Je ne pensais pas que le NPD pouvait utiliser le mot bank.

**M. Rodriguez:** Vous apprenez vite.

**Le président:** Madame Sinclair, voulez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Sinclair:** Oui, monsieur le président. J'appuie cet amendement.

**M. Rodriguez:** Je remercie Dieu pour cet appui soudain.

**Mme Sinclair:** Vous allez certainement devoir modifier vos notions. Mais il est également exact que le passif du bilan d'une société d'assurance n'est pas très différent de celui d'une banque ou d'une société de fiducie. La plupart des documents se ressemblent. Prenez le cas des rentes différées ou des rentes à terme. Dans la mesure où ce genre de titre donne lieu à des frais de service, il semble que les sociétés d'assurance devraient communiquer ces renseignements, tout comme les banques et les sociétés de fiducie.

M. Rodriguez a inséré une disposition prévoyant la définition des mots compte et police. Il est possible que pour certains titres, ce genre de divulgation ne soit pas souhaitable. Les méthodes utilisées par les banques pour obtenir des fonds et celles qu'utilisent les sociétés d'assurance dans le même but se ressemblent de plus en plus et cela devrait justifier, dans un certain sens, l'adoption de règles comparables en matière de divulgation. Bien entendu, les sociétés de fiducie ont déclaré au comité qu'il existerait certains motifs, sur le plan constitutionnel—c'est un argument qui a été soulevé—pour ne pas appliquer les mêmes règles aux sociétés de fiducie...

**Le président:** Je pars de l'hypothèse que c'est constitutionnel. En fin de compte, cette question se ramène à... J'aimerais avoir la preuve que les sociétés d'assurance-vie ont déjà demandé des frais de service. Si vous disposez de



[Texte]

insurance companies putting the kind of grotesque service charges that banks were accused of putting on, then we could do that. But I don't know; are there any? Maybe Mr. Daniels could tell us about the grotesque service charges.

**Mr. Daniels:** Sir, I don't think I have anything to add here.

• 2110

**Mr. Le Pan:** The only other comment I would make, Mr. Chairman, is that if we were really looking for parallelism, the way this amendment has been drafted would suggest that we go back into the banking and trust communities and look at disclosure for all services other than deposit account services.

That was strongly resisted by large parts of the industry. They thought it was inappropriate and not the source of the problem here.

If we have accepted that banks are basically not in the deposit-taking business, not having this amendment goes along with it. If I was going to take this amendment, which would apply to all services offered by these companies, not just the quasi-deposit services, I think equity would say that I would have to go back and deal with a whole bunch of other things across the whole board.

I am not sure that is the kind of parallelism people are really talking about here in supporting this amendment.

**Ms Sinclair:** It was never suggested, Mr. Chairman, that this amendment would apply to all services offered by—

**Mr. Le Pan:** Look at the proposed amendment to clause 485.

**Ms Sinclair:** I am looking at the amendment to paragraph 483(b), where there is a reference to the definition of an account and a policy. I think that clearly refers to sources of funding. It does not refer to the asset side of the balance sheet.

**Mr. Le Pan:** Read the amendment to clause 485.

**The Chairman:**

in the prescribed manner and at the prescribed time, to its customers and to the public, the usual amount

**Mr. Le Pan:** It is "for services normally provided".

**Ms Sinclair:** It is the same wording that applies to the banks, Mr. Chairman.

**Mr. Le Pan:** But in the context of an overall thing, it works on accounts. It is not something that works on insurance policies.

**The Chairman:** Amendments have been moved.

**Mr. Rodriguez:** Wait a minute. What am I sensing here?

**Mr. Sobeski:** Mr. Rodriguez, because of the fact that you used Mr. McLeod as your resource for supporting that amendment, and because of his unfailing support for it, I would vote against it.

[Traduction]

preuves indiquant qu'elles font payer à leurs souscripteurs le genre de frais de service grotesque que les banques faisaient payer à leurs clients, alors nous pourrions adopter un tel amendement. Mais j'ignore si c'est le cas; fait-on payer ce genre de frais? M. Daniels pourrait peut-être nous parler de ces frais de service ridicules.

**M. Daniels:** Monsieur, je ne pense pas avoir quoi que ce soit à ajouter ici.

**M. Le Pan:** J'aimerais faire un dernier commentaire sur ce point, monsieur le président. Si nous voulons vraiment adopter des règles parallèles, il faudrait—si l'on tient compte de la façon dont a été rédigé cet amendement—examiner à nouveau le secteur des banques et des fiducies pour déterminer les règles applicables à la divulgation des frais de services autres que pour les comptes de dépôt.

D'important segments de cette industrie ont proposé un tel examen. Ils pensaient que cela n'était pas souhaitable et n'avait pas de rapport avec le problème qui nous occupe ici.

Si nous acceptons le principe voulant que, en général, les banques n'acceptent pas de dépôts, il serait plus conforme de ne pas adopter cet amendement. Si je voulais faire adopter cet amendement, qui s'appliquerait à tous les services offerts par ces sociétés, et non pas aux seuls services comparables aux dépôts, je pense que si nous voulons être équitables il faudrait examiner toute une autre série de problèmes beaucoup plus vastes.

Je ne suis pas certain que les personnes qui appuient maintenant cet amendement veuillent établir ce genre de parallèle.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, il n'a jamais été proposé, que cet amendement s'applique à tous les services offerts par...

**M. Le Pan:** Lisez l'amendement proposé pour l'article 485.

**Mme Sinclair:** J'examine l'amendement à l'alinéa 483b), qui fait référence à la définition de compte et de police. Je pense que cela fait clairement référence à des sources de financement. Il n'est pas question d'actif du bilan.

**M. Le Pan:** Lisez l'amendement à l'article 485.

**Le président:**

à ces clients et au public... de la manière et au moment prévus par les règlements, les frais habituels liés aux services qu'elles leur offrent normalement.

**M. Le Pan:** On parle des «services qu'elles leur offrent normalement».

**Mme Sinclair:** C'est un libellé semblable qui s'applique aux banques, monsieur le président.

**M. Le Pan:** Oui, mais cela vise les comptes. Ce n'est pas quelque chose qui peut s'adapter aux polices d'assurance.

**Le président:** Les amendements ont été proposés.

**M. Rodriguez:** Un instant. Que se passe-t-il?

**M. Sobeski:** Monsieur Rodriguez, étant donné que vous avez utilisé M. McLeod pour qu'il appuie votre amendement, et que celui-ci l'a fait sans réserve, je voterai contre cet amendement.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** In the face of impending defeat, I would withdraw this amendment.

Amendment withdrawn

Clauses 480 to 484 inclusive agreed to

On clause 485—*Disclosing borrowing costs: advances*

**Mr. Layton:** I move amendment G-95 to clause 485.

**Mr. Chairman,** it is with great pleasure to propose that the G-95 modification to clause 485 be accepted.

**The Chairman:** What is the reason for this amendment?

**Mr. Le Pan:** It is an amendment to a provision in this bill. We do think there ought to be disclosure of cost of borrowing where it is are tailored in a different kind of way than applies in the banking and trust sector, but tailored to the insurance sector. Clause 485 provides the ability to make regulations in that respect.

We will be working on developing those regulations. What the amendment to clause 485 makes clear is that it will be possible to make those loans even if the regulations are not in place at the time of proclamation of this act, but we do intend to come forward with regulations.

Amendment agreed to [*See Minutes of Proceedings*]

Clause 485 as amended agreed to

Clauses 486 to 489 inclusive agreed to

On clause 490—*Regulations re use of information*

**The Chairman:** I have an amendment by the New Democratic Party, NDP-7, Mr. Rodriguez. We are now going to proposed new clause 491, which states:

491. The Governor in Council may make regulations governing the use by the company of any information obtained directly or indirectly, from consumer credit operations or savings or investment accounts.

• 2115

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, when we did Bill C-19 and Bill C-83, and now Bill C-4, we protected very clearly the information that was collected by a bank, for example, and the inability to pass that information about their client to their insurance subsidiary. We clearly set up a wall and we said the only thing they could pass was a name and an address. I think that was the provision.

When Mr. Le Pan was here the last time we were going through Bill C-19, I asked whether they had in the insurance bill, in Bill C-28, a similar provision so that whatever information an insurance company might have collected on its clients as a result of whatever "accounts" it may have, it would not pass that information on to its subsidiaries. I was told that it was not there.

I have looked back at the minutes of that meeting, and he said the authority to make regulations to limit that—the transfer of information—for market targeting is done for banks, what is the section here under section 5 of the draft regulation, and "my minister is prepared to do that for those precisely parallel situations". He said, "We do not have the insurance act yet". We now have the insurance act.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Étant donné les risques de défaite éminente, je vais retirer l'amendement.

L'amendement est retiré

Les articles 480 à 484 sont adoptés

Étude de l'article 485—*Coût d'emprunt des avances*

**M. Layton:** Je propose l'amendement G-95 à l'article 485.

Monsieur le président, c'est avec un grand plaisir que je propose l'acceptation de l'amendement G-95 à l'article 485.

**Le président:** Qu'elle est la raison d'être de cet amendement?

**M. Le Pan:** Cet amendement porte sur une disposition de ce projet de loi. Nous pensons qu'il convient de communiquer le coût de l'emprunt lorsque celui-ci est calculé de façon différente que dans le secteur des banques et des fiducies pour l'adapter au secteur de l'assurance. L'article 485 accorde le pouvoir d'adopter des règlements à ce sujet.

Nous avons travaillé à l'élaboration de ces règlements. L'amendement à l'article 485 indique clairement qu'il sera possible de consentir ce genre de prêts même en l'absence de règlements au moment de l'entrée en vigueur de la loi, mais nous avons l'intention de présenter rapidement ces règlements.

L'amendement est adopté [*Voir Procès-verbaux*]

L'article 485 modifié est adopté

L'articles 486 à 489 sont adoptés

Article 490—*Règlements*

**Le président:** J'ai un amendement présenté par le Nouveau Parti Démocratique, NPD-7, monsieur Rodriguez. Passons maintenant au nouvel article 491 qui se lit ainsi:

491. Le gouverneur en conseil peut, par règlement, régir l'utilisation par la société des renseignements obtenus directement ou indirectement soit des opérations de crédit à la consommation, soit des comptes d'épargne ou de placement.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, lorsque nous avons étudié le projet de loi C-19, le projet de loi C-83, et maintenant le projet de loi C-4, nous avons fait en sorte que les renseignements recueillis, par exemple, par une banque au sujet d'un client soient clairement protégés et ne puissent être divulgués à sa filiale s'occupant d'assurances. Nous avons élevé une cloison et précisé que seuls un nom et une adresse devaient être divulgués. Je pense que ce sont là les dispositions que nous avons adoptées.

M. Le Pan était parmi nous la dernière fois que nous avons examiné le projet de loi C-19. Je lui ai demandé si le projet de loi sur les sociétés d'assurances, le projet de loi C-28, contenait une disposition analogue en vue d'empêcher une société d'assurances de divulguer à ses filiales tout renseignement qu'elle aurait pu recueillir sur ses clients, peu importe le type de «compte». Il m'a répondu que non.

J'ai relu le procès-verbal de cette réunion et voici ce qu'il m'a dit: Le pouvoir d'imposer des règlements visant à limiter la communication d'un renseignement pour la mise en marché auprès de populations-cibles a été prévu pour les banques, selon l'article 5 du projet de règlement, et mon ministre est disposé à faire la même chose pour les situations parallèles. Nous n'avons pas encore le projet de loi sur les compagnies d'assurances.



[Texte]

So on the issue of market targeting, I think what I have introduced this amendment to do is to provide the same Chinese wall, if you want, between insurance companies and their subsidiary as we have between banks and their insurance subsidiaries.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, on this further right to make regulations concerning information, have you any of this in the bill?

**Mr. Le Pan:** I just go to clause 490 and see what it says and then question why I need to limit myself to what is being suggested in clause 491.

**The Chairman:** In other words, clause 490 gives you a pretty broad. . .

What about clause 491, Mr. Rodriguez? Why do you want clause 491?

**Mr. Rodriguez:** It seems to me that this is not broad enough, Mr. Chairman. It says, "by a company of any information supplied to the company by its customers". It seems to me that this is not broad enough to cover—

**The Chairman:** It seems to be a lot broader than yours. You limit the right of regulation to information directly or indirectly from consumer credit operations or savings and investment accounts. But they can't have savings and investment accounts. So you want to limit them only to consumer credit operations, but by and large they haven't got consumer credit operations. Clause 490 is pretty broad, governing the use by a company of any information supplied to the company by its customers.

**Mr. Rodriguez:** I was trying to capture the provincial operations as well. I thought mine did that, whereas this did not.

**The Chairman:** You can't do that.

I don't know. Has anybody some thoughts on this?

**Ms Sinclair:** Could we ask Mr. Le Pan what type of regulation he would be proposing under clause 490, how it would operate?

**Mr. Le Pan:** I made a statement about that earlier. The kinds of things we think it ought to apply to, at least initially, are the directly comparable kinds of activities. Credit card operations is one obvious case. There might be others.

We are looking, I think, at subsection (5) of those draft regulations in particular, which talks about the target marketing restrictions related to those enumerated factors.

We were waiting to see if there were going to be any changes to any of this bill. With respect to things like deposit taking, since these companies are not generally in deposit taking, I am not at all sure that we ought to deal with any information gotten from a deposit-taking kind of function, if there is any. We are looking at that.

[Traduction]

Nous l'avons maintenant. En ce qui concerne donc la mise en marché auprès d'une population-cible, l'amendement que j'ai proposé a érigé entre les sociétés d'assurances et leurs filiales la même cloison, si vous voulez, que celui qui existe entre les banques et leurs filiales s'occupant d'assurances.

**Le président:** Monsieur Le Pan, y a-t-il quoi que ce soit dans le projet de loi au sujet du droit d'établir des règlements relatifs à l'information?

**M. Le Pan:** Je lis l'article 490 et je me demande pourquoi je devrais me limiter à ce qui est dit à l'article 491.

**Le président:** Autrement dit, l'article 490 est suffisamment général. . .

L'article 491, monsieur Rodriguez? Pourquoi voulez-vous l'article 491?

**M. Rodriguez:** Il me semble, précisément, qu'il n'est pas assez général, monsieur le président. Il dit «. . . par la société des renseignements obtenus de ses clients». Il me semble que les termes utilisés ne sont pas suffisamment vastes pour englober. . .

**Le président:** Ce libellé me paraît beaucoup plus général que le vôtre. Vous limitez le droit de régir par règlement la surutilisation des renseignements obtenus directement ou indirectement soit des opérations ou des crédits à la consommation, soit des comptes d'épargne ou de placement. Or, ces sociétés ne peuvent avoir de compte d'épargne ou de placement. Donc, vous voulez les limiter uniquement aux opérations de crédit à la consommation mais, généralement parlant, elles n'en ont pas. L'article 490 est assez vaste et régit l'utilisation par une société de tous les renseignements obtenus de ses clients.

**M. Rodriguez:** J'essayais d'englober également les opérations provinciales. Je pense que mon libellé aurait permis de le faire, pas celui-là.

**Le président:** Vous ne pouvez pas faire cela.

Je ne sais pas. Quelqu'un a-t-il des remarques à faire à propos de cette question?

**Mme Sinclair:** Pourrions-nous demander à M. Le Pan quel type de règlement il proposerait en vertu de l'article 490, et de quelle façon il serait appliqué?

**M. Le Pan:** J'ai déjà abordé cette question. L'article devrait s'appliquer, du moins au début, à des types d'activité tout à fait comparables. Je pense, entre autres, aux opérations concernant les cartes de crédit. Il pourrait y en avoir d'autres.

Il faut nous reporter, je crois, à l'article 5 du projet de règlement où il est question des restrictions concernant la mise en marché auprès de populations-cibles dans le cas des facteurs énumérés.

Nous attendions de voir si des amendements allaient être apportés à ce projet de loi. En ce qui concerne les dépôts, par exemple, étant donné que ces sociétés ne s'occupent généralement pas de dépôts, je ne sais pas du tout ce qu'il faudrait faire dans le cas de renseignements éventuellement obtenus lors d'opérations de dépôt. Nous examinons la situation.

[Text]

Our general feeling, however, is that the whole regulation area with respect to the passage of information may alter over time. We are aware that this is an issue. It may alter with respect to the banking side, and it may therefore need to alter with respect to the insurance side.

I would be worried, as the chairman has indicated, about unduly restricting my ability to make comparable regulations by putting in these kinds of words. Recognize that what is in the Bank Act does not have those kinds of words in it.

• 2120

Also, to the extent that this is trying to get at provincial companies, I have a policy problem. We understand and we have accepted that a number of provincial companies may be able to do things that are not going to be permitted to federally regulated financial institutions. To the extent that this is an attempt to try to go at indirectly provincial companies and information that is obtained through or used by provincially incorporated companies, not only am I going to have an issue of whether my regulatory authority under a federal statute can go that far, but I am going to have a huge federal-provincial issue here.

If that is the intent, then I am not sure you aren't telling me I had also better go after other provincial entities that directly compete with banks, for example. That takes me into a whole area of uncharted waters of federal-provincial relations, dictating to provincial authorities what they can or cannot do. I am not sure I or my minister would particularly want to get into that.

**The Chairman:** Would you be able to make regulations in connection with the use of information obtained in the sale of registered retirement savings products?

**Mr. Le Pan:** Under this, yes.

**The Chairman:** And passing that information off to your captive trust company, where those particular people might be solicited for the purpose of making deposits and GICs with the captive trust company. . . ?

**Mr. Le Pan:** It looks to me like these words in clause 490, as it's drafted, would cover it.

**The Chairman:** It seems to me that the kind of information you would want to stop passing is information from the company to subsidiary companies, so that those people who dealt with the company wouldn't become the subject of target marketing by the subsidiary companies.

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, I thought we were going to get a fairly clear exposé from Mr. Le Pan as to what type of regime he was proposing in the regulations. I haven't heard it yet.

**The Chairman:** You're right.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I thought at this point we were dealing with a suggestion for an amendment to the law. What I can or cannot do in the regulations will depend a lot on how the law is crafted. As I've indicated, there is

[Translation]

Nous croyons cependant, dans l'ensemble, que toute la question de la réglementation concernant la communication de renseignements pourrait évoluer avec le temps. Nous savons qu'elle pose un problème. Elle pourrait évoluer en ce qui concerne les banques et elle pourrait donc devoir évoluer pour ce qui est des assurances.

Je craindrais, comme l'a indiqué le président, de restreindre indûment ma capacité d'adopter des règlements comparables en utilisant des mots de ce genre. Il faut bien reconnaître que les dispositions de la Loi sur les banques ne sont pas libellées dans les mêmes termes.

Dans la mesure où l'on cherche à viser les sociétés provinciales, un problème de compétence se pose dans la mesure où nous avons accepté qu'un certain nombre de sociétés puissent faire des choses que ne sont pas autorisées à faire des institutions financières réglementées à l'échelon fédéral. Dans la mesure où cette position viserait indirectement les sociétés provinciales et des renseignements obtenus par des sociétés à charte provinciale ou utilisés par celles-ci, je dois non seulement me demander si mon pouvoir de réglementation peut aller aussi loin en vertu d'une loi fédérale, mais aussi si la question des relations fédérales-provinciales ne se posera pas.

Si c'est là l'objet de la disposition, je me demande si vous n'êtes pas en train de me dire que je devrais également m'en prendre à d'autres groupes provinciaux qui, par exemple, font directement concurrence aux banques. Cela nous mènerait à naviguer dans une zone inexplorée des relations fédérales-provinciales, à dicter aux autorités provinciales ce qu'elles peuvent ou ne peuvent pas faire. Je ne suis pas certain que moi-même ou mon ministre serions particulièrement prêts à le faire.

**Le président:** Pourriez-vous passer des règlements au sujet de l'utilisation de renseignements obtenus au moment de la vente d'instruments d'épargne retraite enregistrée?

**M. Le Pan:** En vertu de ces dispositions, oui.

**Le président:** Et vous pourriez communiquer ces renseignements à votre société de fiducie captive, alors même que ces gens pourraient être sollicités par cette même société pour des dépôts et des CPG?

**M. Le Pan:** J'ai l'impression que le libellé actuel de l'article 490 couvrirait cela.

**Le président:** J'ai pensé que les renseignements dont vous vouliez empêcher la communication sont ceux qui peuvent être transmis par la société à ses filiales afin que ses clients ne deviennent pas la cible des efforts de mise en marché des filiales.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, je m'attendais à ce que M. Le Pan nous explique assez clairement le type de régime proposé dans les règlements. J'attends encore.

**Le président:** Vous avez raison.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je pensais que nous discussions d'une proposition de modification à la loi. Ce que je pourrai faire ou ne pas faire par règlement dépendra beaucoup de la façon dont la loi sera rédigée. Comme je l'ai



[Texte]

subsection (5) in particular of the draft regulations, if I recollect the number. I don't have the thing sitting in front of me, but it's somewhere in here. It deals with the passage of information related to the enumerated factors. It's that kind of reg we have in mind.

Initially, we are looking at the information received as a result of the new consumer lending powers. We do not have a view as to whether we need to talk about any similar bank-like information arising from a deposit-type function—I don't mean an annuity operation; I mean a straight deposit-type function—because I am not convinced there are any directly comparable deposit-type functions being undertaken by insurance companies.

The regulations proposed for the banks do not generally deal with lending information or information arising in a lending kind of operation other than the consumer side. They don't generally deal with information arising from the commercial lending side. So when we look at those regs we can't see much there. There is a question in our minds about whether we ought to deal with information arising from business clients, and we have not reached a precise decision on that. But we are prepared to take views on it.

But I can't specify the kinds of regulations I am going to make under this until I know what the basic law framework is against which I am dealing.

**Mr. David:** I was just looking at the two together. It seems to me that clause 491 as proposed could in fact restrict clause 490. Clause 490 refers generally to all information supplied to the company by its customers. In clause 491, particularly the reference to savings or investment accounts—which the company is not supposed to have in the first place—that information would come from a customer. It's out of sync with clause 490 because it is much narrower than clause 490. The only thing I think clause 491 adds is the reference to consumer credit operations. I don't know, frankly, whether the insurance companies have reference to consumer credit operations or not.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, when I requested this drafting, I was looking at Mr. Le Pan's comments in the minutes of Bill C-19, in which he says, yes, they intend to. He says:

We have regulatory authority under the Insurance Act to deal with target marketing in a similar way for those bank-like products as we do in this bill

—Bill C-19.

**Mr. Le Pan:** We have that regulation-making authority under the Bank Act, under a provision that is considerably broader than your amendment. Let us suppose that a future set of hearings of this committee would like us to try to

[Traduction]

dit, je me reporte en particulier à l'article 5 du projet de règlement, si je me souviens bien du numéro. Je ne l'ai pas devant moi, mais il en est question quelque part. On y traite de la communication de renseignements reliés aux facteurs énumérés. C'est à ce genre de règlements que nous songeons.

Au départ, nous examinons les renseignements qui pourraient être obtenus par suite des nouvelles opérations de crédit à la consommation. Nous ne savons pas s'il pourrait être question de renseignements semblables à ceux que possède une banque dans le cas des dépôts—et je n'entends pas par là les rentes viagères, mais dépôts tout simplement—parce que je ne suis pas convaincu que les sociétés d'assurances s'occupent de dépôts directement comparables.

Les règlements proposés pour les banques ne concernent pas généralement les renseignements sur le crédit ou les renseignements concernant des opérations de crédit autres que le crédit à la consommation. Ils ne concernent pas en général le crédit aux entreprises. Donc, les règlements ne nous disent pas grand chose. Nous nous demandons si nous devrions nous préoccuper des renseignements obtenus des clients commerciaux, et nous n'avons pas encore pris de décision précise à ce sujet. Nous sommes toutefois prêts à nous laisser conseiller.

Je ne pourrai pas préciser le genre de règlements que je prendrai tant qu'un cadre juridique n'aura pas été clairement établi.

**M. David:** J'examinais les deux articles en parallèle. Il me semble que l'article 491, tel qu'il est proposé, pourrait en fait restreindre la portée de l'article 490. L'article 490 porte sur tous les renseignements fournis à la société par ses clients. À l'article 491, notamment en ce qui concerne les comptes d'épargne ou de placement—que la société n'est même pas censée avoir—ces renseignements proviendraient d'un client. Ils ne cadrent pas avec l'article 490 parce qu'il a une portée beaucoup plus limitée que ce dernier. La seule chose qu'ajoute l'article 491 concerne les opérations de crédit à la consommation. Franchement, je ne sais pas si les sociétés d'assurances ont quoi que ce soit à voir avec les opérations de crédit à la consommation.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, lorsque j'ai proposé cette modification, j'avais sous les yeux le procès-verbal de la réunion sur le projet de loi C-19 au cours de laquelle M. Le Pan a dit:

Oui, c'est notre intention. Nous avons le pouvoir en vertu de la Loi sur les assurances de prendre des règlements à ce sujet pour ce qui est de la mise en marché auprès d'une population-cible, de la même façon ou à peu près que celle qui est prévue dans ce projet de loi, le projet de loi C-19, en ce qui concerne les renseignements semblables à ceux que possède une banque.

.. .Projet de loi C-19.

**M. Le Pan:** La Loi sur les banques nous autorise à le faire en vertu d'une disposition beaucoup plus vaste que votre amendement. Supposons qu'au cours d'une réunion ultérieure, les membres de ce comité nous demandent

[Text]

further restrict the use of target marketing information for the banks beyond the two or three categories I referred to. That might be up to face with your formulation of clause 490, which might restrict me and not enable me to make the same regulation for the insurance companies. I am arguing that I do not want to be put in that kind of position. I would like to have the broader authority, just like I do on the banking side.

• 2125

I agree with you that this is our initial intent, what is restricted in what I said earlier and what I testified, but I do not see why I ought to be restricted to only that, given that I am not restricted only to that in the way the Bank Act regulation-making power is set up.

**The Chairman:** Shall the amendment produced as 491 by Mr. Rodriguez carry?

Amendment negatived

Clause 490 agreed to

On clause 491—*Definitions*

**The Chairman:** Mr. Layton, amendments G-96 and G-97 and G-97(a).

**Mr. Layton:** All applying to clause 491?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Layton:** I move that clause 491 of Bill C-28 be amended by striking out line 6 on page 257 and substituting the following:

holding, managing or otherwise dealing with real

I also move that clause 491 of Bill C-28 be amended by striking out line 16 on page 257 and substituting the following:

engaged in holding, managing or otherwise dealing

I further move that clause 491 of Bill C-28 be amended by striking out lines 25 to 35 on page 257 and substituting the following:

pany, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the company,
- (b) any entity in which the company has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the company,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,

[Translation]

d'essayer de limiter l'utilisation des renseignements pouvant servir à la mise en marché auprès d'une population cible pour les banques au-delà des deux ou trois catégories que j'ai mentionnées. Le libellé de l'article 490, tel que vous le proposez, pourrait m'empêcher d'adopter les mêmes règlements pour les sociétés d'assurance. Je ne voudrais pas être placé dans cette situation. Je voudrais avoir des pouvoirs plus vastes, tout comme dans le cas des banques.

Je suis d'accord avec vous pour dire que c'est notre intention, au départ, et que ce sont là les restrictions dont j'ai parlées, mais je ne vois pas pourquoi je serais limité à cela, étant donné que je ne le suis pas dans le cas de la Loi sur les banques et dans la façon dont est défini le pouvoir de réglementation.

**Le président:** L'amendement proposé par M. Rodriguez, soit le nouvel article 491, est-il adopté?

L'amendement est rejeté

L'article 490 est adopté

Article 491—*Définitions*

**Le président:** Monsieur Layton, les amendements G-96, G-97 et G-97a).

**M. Layton:** Qui s'appliquent tous à l'article 491?

**Le président:** Oui.

**M. Layton:** Je propose que l'article 491 du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, à la ligne 6, page 257, de ce qui suit:

tion en leur gestion, ou sur les actions d'une personne

Je propose également que l'article 491 du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, à la ligne 16, page 257, de ce qui suit:

ment en leur détention ou en leur gestion—ou les actions

Je propose en outre que l'article 491 du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, aux lignes 25 à 35, page 257, de ce qui suit:

l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elles fournissent des services à la société ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d):

- a) la société;
- b) une entité dans laquelle la société a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la société;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;



## [Texte]

(g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and

(h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the company or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to explain these amendments to clause 491 and what clause 491 does?

**Mr. Le Pan:** These are parallel to amendments made by this committee to Bill C-19, the Bank Act. The first one clarifies that real property corporations can carry on the business of property management, and the second clarifies the ability to have joint investments with other federal financial institutions in service corporations that provide common services to more than one federal financial institution.

**The Chairman:** Does anybody have any questions concerning these amendments?

**Mr. Sobeski:** I missed the explanation. Maybe you could give me a quick little précis of it.

**The Chairman:** If you missed it, you better look at the notes tomorrow when we get the *Hansard* out. You will be able to read it in detail.

Amendments agreed to

Clause 491 as amended agreed to

On Clause 492—*Non-application of Part*

**Mr. Sobeski:** I move that clause 492 of Bill C-28 be amended by striking out lines 35 to 40 on page 258 and substituting the following:

(b) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 508(a) to be an interest in real property; or

(c) the holding of a security interest in securities of an entity.

That, of course, relates to, I believe, a Bill C-19 change that we made earlier.

Amendment agreed to

Clause 492 as amended agreed to

Clause 493 agreed to

On clause 494—*Restriction on substantial investments*

**Mr. Daniels:** Mr. Chairman, with respect to clause 494, these clauses, as they are presently written, would reduce the limit on investment in the voting shares of a corporation from 30% to 10%. What we are looking to bring before the committee, Mr. Chairman, is to see if the committee would consider an amendment that would in fact leave the ceiling at 30%, although here we do propose adding a monetary cap, with the superintendent's approval required to exceed that monetary cap.

The point here, Mr. Chairman, is that under the current law we are allowed to invest up to 30% in the voting shares of corporations. We feel that this is a provision that, as far as we know, has not been abused by insurers. Certainly the

## [Traduction]

g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);

h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier

**Le président:** Monsieur Le Pan, pourriez-vous expliquer ces amendements à l'article 491 et ce que fait l'article 491?

**M. Le Pan:** Ces amendements sont analogues à ceux apportés par ce comité au projet de loi C-19, Loi sur les banques. Le premier précise que les sociétés immobilières peuvent gérer des biens immeubles et le deuxième qu'elles peuvent investir conjointement avec d'autres institutions financières fédérales dans des sociétés de services qui fournissent des services communs à plus d'une institution financière fédérale.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il des questions à poser au sujet de ces amendements?

**M. Sobeski:** J'ai manqué l'explication. Peut-être pourriez-vous me resituer rapidement.

**Le président:** Vous n'aurez qu'à lire le compte rendu de la réunion demain. Vous y trouverez tous les détails voulus.

Les amendements sont adoptés

L'article 491 modifié est adopté

Article 492—*Non-application*

**M. Sobeski:** Je propose que l'article 492 du projet de loi C-28 soit modifié par substitution, aux lignes 28 à 33, page 258, de ce qui suit:

b) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 508a);

c) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.

Cet amendement a, je crois, un rapport avec une modification que nous avons apportée au projet de loi C-19.

L'amendement est adopté

L'article 492 modifié est adopté

L'article 493 est adopté

Article 494—*Intérêt de groupe financier*

**M. Daniels:** Monsieur le président, l'article 494, tel qu'il est actuellement libellé, ramènerait de 30 à 10 p. 100 la limite des placements dans des actions avec droit de vote d'une société. Ce que nous voudrions savoir, monsieur le président, c'est si votre comité est prêt à envisager un amendement en vertu duquel le plafond demeurerait à 30 p. 100, mais qui prévoirait un montant maximal ne pouvant être dépassé sans l'approbation du surintendant.

En vertu de la loi actuelle, monsieur le président, nous pouvons détenir jusqu'à 30 p. 100 des actions de sociétés avec droit de vote. Autant que nous le sachions, les assureurs n'ont jamais abusé de cette disposition. Il s'agit, de toute

[Text]

small, medium-sized business community sees it, selectively at least, as an important source of capital, and we therefore would submit that the reasons for change are less than clear to us, and consequently the proposal I-7 in the package that was sent around, CLHI-7, would in fact cover the request.

• 2130

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we do not support this amendment. We believe the 30% rule has been used for essentially two purposes. One has been to deal with joint ventures in the financial area, and we think this is provided for in the bill before the committee. The second is to deal with greater than 10% investments, perhaps directly or on a joint venture basis, in a wide range... Wide is too strong a word—in a range of other non-financial businesses. Those things go everywhere. We have seen a list that was provided to this committee from things like funeral home businesses to travel agencies to fast food companies to day care companies, etc.

We think we have made provision equally across the various financial sectors for there to be these kinds of investments in the form of the specialized financial corporation, if you can move it in under that kind of framework, and in a number of other carriers. If you cannot move it under that quasi-regulated framework, we are not sure it needs to happen.

Everything out there now gets grandfathered. I think this is the way this thing is worked. We would like to see this on a more common footing between the various parts of the financial industry. We do not think there is a reason for keeping this 30% rule for the insurance industry in the kind of context we have talked about against a background, particularly where we are covering off the financial institution investments directly into this bill, as well as a number of other subsidiaries.

**The Chairman:** I agree. Does anybody have any other thoughts on this? I happen to agree with the department here completely. I do not see any great support for this, Mr. Daniels.

Since the amendment has not been moved and since I do not see anybody rushing to grab the amendment and move it, shall clause 494 carry?

Clauses 494 and 495 agreed to

On clause 496—*Permitted substantial investments*

**The Chairman:** I have an amendment, G-99.

**Mr. Layton:** Mr. Chairman, let's move G-99 as an amendment to clause 496, with G-100 added on.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, these are very substantial amendments. Can you explain them?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, these are identical to the amendments that were moved in Bill C-19. They allow less-than-control investments. Prior to this amendment, this bill required that investments in certain financial institution subsidiaries be controlled. That did not permit joint venture operations. This allows a joint venture operation in a precisely identical way to what was moved in Bill C-19 and what we would bring forward to the trust and loan companies

[Translation]

évidencé, d'une source importante de capitaux pour les petites et moyennes entreprises et nous ne nous expliquons pas les raisons des changements proposés. C'est pourquoi nous vous avons soumis la proposition I-7 que vous trouverez dans la trousse qui vous a été distribuée, CHLI-7.

**M. Le Pan:** Nous ne sommes pas en faveur de cet amendement. Nous croyons que la règle de 30 p. 100 a deux raisons d'être. La première concerne les entreprises en coparticipation dans le secteur financier, et nous pensons que cette question est traitée dans le projet de loi dont a été saisi le comité. La deuxième concerne les placements de plus de 10 p. 100, directement peut-être ou en coparticipation, dans une vaste gamme... Gamme est peut-être un terme trop fort: dans une gamme d'autres entreprises non financières. Il peut s'agir de n'importe quoi. Nous avons vu une liste qui a été fournie au comité et sur laquelle figurait des maisons funéraires, des agences de voyage, des sociétés de restauration rapide, des garderies et j'en passe.

Nous croyons que les mêmes dispositions devraient s'appliquer à tous les secteurs financiers pour que des placements de ce genre soient effectués, qu'il s'agisse de la société financière spécialisée ou de tout autre moyen. Ce type de cadre s'apparentant à de la quasi-réglementation, nous ne voyons pas comment il pourrait en être autrement.

Il est toujours question d'antériorité. Je pense que c'est la façon dont cela fonctionne. Nous aimerions que les divers secteurs de l'industrie financière soient tous sur un pied d'égalité. Nous ne pensons pas qu'il faille conserver la règle des 30 p. 100 pour l'industrie de l'assurance dans le contexte dont nous avons parlé, surtout qu'il est question, dans ce projet de loi, des placements intéressant les institutions financières ainsi qu'un certain nombre d'autres filiales.

**Le président:** Je suis d'accord. Quelqu'un a-t-il quelque chose à ajouter? Je suis tout à fait d'accord avec le ministère là-dessus. Je ne pense pas qu'on soit, dans l'ensemble, favorables, monsieur Daniels.

Puisque l'amendement n'a pas été proposé et que je ne vois personne s'empresse de le faire, l'article 494 est-il adopté?

Les articles 494 et 495 sont adoptés

Article 496—*Intérêt de groupe financier autorisé*

**Le président:** J'ai un amendement, le G-99.

**M. Layton:** Monsieur le président, nous proposons le G-99 comme amendement à l'article 496, auquel s'ajouterait le G-100.

**Le président:** Monsieur Le Pan, ce sont des amendements assez importants. Pourriez-vous les commenter?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, ils sont identiques aux amendements proposés au projet de loi C-19. Ils autoriseraient les placements sans exercice d'un pouvoir de contrôle, avant que cet amendement ne soit proposé, le projet de loi prévoyait le contrôle des placements dans certaines filiales d'institutions financières. Les entreprises en coparticipation étaient donc exclues. Grâce à cet amendement, elles seraient autorisées de la même façon que



[Texte]

bill, to respond to one of the most important technical submissions we received in the joint industry brief to allow less-than-control positions.

Amendments agreed to [See Minutes of Proceedings]

Clause 496 as amended agreed to

Clauses 497 to 499 inclusive agreed to

On clause 500—*Loan workouts*

**The Chairman:** I have an amendment.

**Mr. Soetens:** It is evident we are not going to complete the agenda tonight. It appears we have gone two-thirds of the way through all of the amendments. I would like to move that we adjourn until tomorrow.

**The Chairman:** Can we complete this one?

**Mr. Soetens:** It has not been put, so we can't.

**The Chairman:** This meeting was originally called until 10.30 p.m., you know.

**Mr. Soetens:** I have put a motion to adjourn.

**Mr. Layton:** It is 10.30 a.m. according to daylight saving time.

**Mr. Soetens:** In Saskatchewan, we didn't change times.

**The Chairman:** I am in your good hands. Since the motion of adjournment has been put, I have to call the question. All those in favour of now adjourning?

Motion agreed to

**The Chairman:** The meeting will commence again at 9.30 a.m.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Traduction]

dans le cas du projet de loi C-19 et nous proposerions le même au projet de loi sur les sociétés de fiducie et de prêt en réponse à l'un des plus importants mémoires techniques que nous avons reçu de l'industrie en faveur du même exercice d'un pouvoir de contrôle.

Les amendements sont adoptés [Voir Procès-verbaux]

L'article 496 modifié est adopté

Les articles 497 à 499 inclusivement sont adoptés

Article 500—*Défaut*

**Le président:** J'ai un amendement.

**M. Soetens:** Nous n'arriverons certainement pas à traiter toutes les questions à l'ordre du jour ce soir. Nous n'avons passé en revue que les deux tiers de tous les amendements. J'aimerais proposer que nous nous ajournions jusqu'à demain.

**Le président:** Pouvons-nous en terminer avec celui-ci?

**M. Soetens:** Non, parce qu'il n'a pas été proposé.

**Le président:** La réunion devait durer jusqu'à 22h30, vous savez.

**M. Soetens:** J'ai proposé une motion d'ajournement.

**M. Layton:** Il est 22h30, heure avancée.

**M. Soetens:** En Saskatchewan, nous n'avons pas avancé l'heure.

**Le président:** Je m'en remets à vous. Puisque la motion d'ajournement a été proposée, je dois la mettre aux voix. Les députés sont-ils en faveur de l'ajournement?

La motion est adoptée

**Le président:** La réunion débutera demain à 9h30.

La séance est levée jusqu'à convocation de la présidence.

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Department of Finance:*

Nick LePan, Assistant Deputy Minister;  
Tom Kâne, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;  
John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force.

*From the Canadian Bankers' Association:*

Helen Sinclair, President;  
Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions.

*From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:*

Mark Daniels, President;  
Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

*From the Insurance Brokers Association of Canada:*

John J. Morin, President.

*From the Canadian Institute of Actuaries:*

W. Paul McCrossan, President.

**TÉMOINS**

*Du ministère des Finances :*

Nick LePan, sous-ministre adjoint;  
Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;  
John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières.

*De l'Association des banquiers canadiens :*

Helen Sinclair, présidente;  
Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières.

*De l'Association canadiennes des compagnies d'assurances de personnes Inc. :*

Mark Daniels, président;  
Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

*De l'Association des courtiers d'assurance du Canada :*

John Morin, président.

*De l'Institut canadien des actuaires :*

W. Paul McCrossan, président.



A1  
C26  
F62

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, October 29, 1991

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 29 octobre 1991

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies

### CONCERNANT:

Projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels

### INCLUDING:

The Third Report to the Standing Committee on Finance

### Y COMPRIS:

Le Troisième rapport au Comité permanent des finances

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Clément Couture  
John Manley  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



REPORT TO THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

RAPPORT AU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Tuesday, October 29, 1991

Le mardi 29 octobre 1991

The Sub-Committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance has the honour to present its

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

THIRD REPORT

TROISIÈME RAPPORT

Your Sub-Committee met on Monday, October 28, 1991 and Tuesday, October 29, 1991 to consider Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies, and has agreed to report it with the following amendments:

Votre Sous-comité s'est réuni le lundi 28 octobre 1991 et le mardi 29 octobre 1991 pour étudier le projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Clause 2

Strike out line 6, on page 1, and substitute the following therefor:

Retrancher la ligne 5, à la page 1, et la remplacer par ce qui suit :

““2. (1) In this Act,”

«2. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent»

Add immediately after line 24, on page 10, the following:

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 9, ce qui suit :

“(2) For greater certainty, any reference in this Act to a loan does not include, unless otherwise provided, a reference to an advance on the security or against the cash surrender value of a policy.”

«(2) Il demeure entendu que l'avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci n'est pas considérée, sauf disposition à l'effet contraire, comme un prêt visé par la présente loi.»

Add immediately after line 6, on page 1, the following:

Ajouter immédiatement après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit :

“actuary” means

««actuaire» Selon le cas :

- (a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165(2)(i) or section 362,
- a) l'actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'alinéa 165(2)i) ou à l'article 362;
- (b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548(1), or subsection 548(2),
- b) l'actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'article 362 — en application du paragraphe 548(1) — ou au paragraphe 548(2);
- (c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and
- c) l'actuaire de la société étrangère nommé conformément à l'article 623 à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci au Canada;
- (d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660(1)(a);
- d) l'actuaire de la société provinciale nommé conformément à l'alinéa 660(1)a) à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci;
- e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un Fellow of the Canadian Institute of Actuaries; »
- e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un Fellow de l'Association canadienne des actuaires. »

and, in the expression “independent actuary”, means a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries;”

Retrancher la ligne 19, à la page 2, et la remplacer par ce qui suit :

Strike out line 9, on page 1, and substitute the following therefor:

«actionnaires, souscripteurs, administrateurs et dirigeants,»

“its affiliates and the shareholders, policyholders, direc-”

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

Add immediately after line 15, on page 1, the following:

«état annuel» L'état établi conformément aux paragraphes 665(1) ou (2).»

““annual return” means a return prepared in accordance with subsection 665(1) or (2);”

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit :

Add immediately after line 14, on page 4, the following:

«exercice» L'année civile en ce qui concerne la société étrangère.»

““financial year”, in respect of a foreign company, means a calendar year;”

Strike out line 47, on page 6, and substitute the following therefor:

“surance or reinsurance whether contained in one or more”

In the French version only, strike out lines 3 and 4, on page 7, and substitute the following therefor:

“« société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

Strike out lines 18 and 19, on page 7, and substitute the following therefor:

“« société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, —sauf l'article 77—, IV —sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158—, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

In the French version only, strike out line 11, on page 9, and substitute the following therefor:

“celui de toutes les dettes de police de la”

Strike out line 14, on page 9, and substitute the following therefor:

“of the entity, but does not include a policy;”

#### Clause 13

Strike out line 38, on page 17, and substitute the following therefor:

“(b) to which any of the provisions of Parts I, II, III and VII and either or both of Parts IV and VI of”

Strike out line 3, on page 18, and substitute the following therefor:

“(b) to which any of the provisions of Parts I and II, Part III, except section 77, Part IV, except sections 123 to 130 and 153 to 158, and Parts V and VII of”

#### Clause 42

In the French version only, strike out line 6, on page 29, and substitute the following therefor:

“existant ou qui lui est similaire, selon le”

#### Clause 44

Strike out line 1, on page 30, and substitute the following therefor:

“(3) Subject to subsection (4) and section 278, a company or”

Add immediately after line 4, on page 30, the following:

“(4) Where a company or society is carrying on business under or identifying itself by a name other than its corporate name, the Minister may, by order, direct the company or society not to use that other name if the Minister is of the opinion that that other name is a name referred to in any of paragraphs 42(1)(a) to (e).”

#### Clause 48

In the English version only, strike out line 3, on page 31, and substitute the following therefor:

“company,”

Retrancher la ligne 16, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit :

«d'assurance ou de réassurance ou, dans le cas d'une société»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 3 et 4, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

«« société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 7, et les remplacer par ce qui suit :

«« société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 —, IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 —, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 11, à la page 9, et la remplacer par ce qui suit :

«celui de toutes les dettes de police de la»

Retrancher la ligne 40, à la page 8, et la remplacer par ce qui suit :

«afférents. La police est exclue de la présente définition.»

#### Article 13

Retrancher la ligne 29, à la page 17, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI, ou des deux, et VII»

Retrancher la ligne 4, à la page 18, et la remplacer par ce qui suit :

«sont régies par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 —, IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 —, V et VII de»

#### Article 42

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 6, à la page 29, et la remplacer par ce qui suit :

«existant ou qui lui est similaire, selon le»

#### Article 44

Retrancher la ligne 1, à la page 30, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Sous réserve du paragraphe (4) et de l'article 278, la société»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 30, ce qui suit :

«(4) Dans le cas où la société exerce son activité ou s'identifie sous un autre nom que sa dénomination sociale, le ministre peut, par arrêté, lui interdire d'utiliser cet autre nom s'il est d'avis que celui-ci est visé à l'un des alinéas 42(1)(a) à (e).»

#### Article 48

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 3 à la page 31, et la remplacer par ce qui suit :

«company,»



Strike out line 6, on page 31, and substitute the following therefor:

“with a company, or

(d) an entity that was using the word “assurance”, “assurances” or “insurance” in its name on September 27, 1990”

Clause 52

Strike out line 37, on page 33, and substitute the following therefor:

“(7) Every former-Act company and former-Act society that depos-”

In the French version only, strike out line 34, on page 33, and substitute the following therefor:

“demandent le remboursement.”

Clause 63

In the French version only, strike out line 32, on page 39, and substitute the following therefor:

“celle-ci lors de sa dissolution.”

Strike out line 18, on page 40, and substitute the following therefor:

“company under this Act, other than a voting right, was stated or”

Clause 69

Strike out line 44, on page 42, and substitute the following therefor:

“provide that any aspect of the shares relating to money or involving the payment of or the liability to pay money be in a”

Clause 83

Strike out lines 16 and 17, on page 50, and substitute the following therefor:

“sections (4) and (5), the directors of a company may declare and a company may pay a dividend in money or property, and where a dividend is to be paid in money, the dividend may be paid in a currency other than the currency of Canada.”

Clause 84

Strike out line 32, on page 51, and substitute the following therefor:

“indebtedness is fully paid for in money or, with the approval of the Superintendent, in property.”

Strike out lines 40 to 42, on page 51, and substitute the following therefor:

“ness, a company may provide that any aspect of the subordinated indebtedness relating to money or involving the payment of or the liability to pay money in relation thereto be in a currency other than that of Canada including, without restricting the generality of the foregoing, the payment of any interest thereon.”

Clause 143

In the English version only, strike out line 27, on page 79, and substitute the following therefor:

“ince,”

Retrancher les lignes 1 à 6, à la page 31, et les remplacer par ce qui suit :

«tion faite de l’alinéa 3(1)d), l’institution financière qui est du même groupe qu’elle, au sens du paragraphe 6(2), ou l’entité qui utilisait le mot «assurance», «assurances» ou «insurance» dans sa dénomination sociale le 27 septembre 1990 peuvent, avec l’agrément écrit du ministre, utiliser un tel mot dans leur dénomination sociale.»

Article 52

Retrancher la ligne 30, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit :

«antérieure et la société de secours antérieure qui ont effectué chez le receveur»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 33, et la remplacer par ce qui suit :

«demandent le remboursement.»

Article 63

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 39, et la remplacer par ce qui suit :

«celle-ci lors de sa dissolution.»

Retrancher la ligne 13, à la page 40, et la remplacer par ce qui suit :

«régime de la présente loi, à l’exception des droits de vote, sont réputés, après»

Article 69

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 42, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de ses actions, que toute disposition de celles-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une est exprimée en monnaie étrangère.»

Article 83

Retrancher la ligne 12, à la page 50, et la remplacer par ce qui suit :

«biens; le dividende payable en argent peut être payé en monnaie étrangère.»

Article 84

Retrancher la ligne 32, à la page 51, et la remplacer par ce qui suit :

«libéré en argent ou, avec l’approbation du surintendant, en biens.»

Retrancher les lignes 38 et 39, à la page 51, et les remplacer par ce qui suit :

«sion de titres secondaires, que toute disposition de ceux-ci relative à une somme d’argent ou prévoyant soit le paiement d’une somme d’argent, soit l’obligation d’en payer une est exprimée en monnaie étrangère et que les intérêts afférents sont payables en une telle monnaie.»

Article 143

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 27, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«ince,»

Strike out line 33, on page 79, and substitute the following therefor:

“tially all of the company’s policies, or  
(iv) approving a proposal to convert the company from a mutual company into a company with common shares;”

#### Clause 147

Strike out lines 31 to 34, on page 83, and substitute the following therefor:

“a policyholder, the proposal  
(i) relates to the management of the ordinary business and affairs of the company,  
(ii) would, if implemented, result in a change in the character or direction of the company that would have a material adverse effect on the ability of the company to meet the reasonable expectations of the company’s participating policyholders as to the net cost of their insurance, or  
(iii) would result in a mutual company being converted into a company with common shares.”

#### Clause 150

In the French version only, strike out line 20, on page 86, and substitute the following therefor:

“que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer.”

#### Clause 154

Add immediately after line 42, on page 87, the following:

“(3) The holder of one or more participating policies issued by a company and one or more policies, other than participating policies, referred to in subsection (1)

(a) is entitled to one vote as the holder of one or more participating policies and to another vote as the holder of one or more policies, other than participating policies, referred to in that subsection where this Act provides for participating policyholders to vote separately from other policyholders who are entitled to vote, or for those other policyholders to vote separately from participating policyholders; and

(b) is not entitled to more than one vote at a meeting of policyholders or shareholders and policyholders, in any other case.”

#### Clause 159

Strike out line 12, on page 89, and substitute the following therefor:

“those policyholders, whichever is greater, may”

#### Clause 164

Strike out line 28, on page 91, and substitute the following therefor:

“164. (1) A company shall, at the time of the”

Add immediately after line 45, on page 91, the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of a company that is providing its policyholders with notices of all meetings of policyholders and shareholders.”

Retrancher la ligne 31, à la page 79, et la remplacer par ce qui suit :

«substantielle des polices de la société,  
(iv) approuver une proposition visant à convertir la société mutuelle en société avec actions ordinaires;»

#### Article 147

Retrancher les lignes 28 à 31, à la page 83, et les remplacer par ce qui suit :

«mise par un souscripteur :

(i) elle concerne la gestion de l’activité courante de la société,

(ii) sa mise en application aurait pour effet de modifier le caractère et l’orientation de la société de manière à produire des effets négatifs importants sur la capacité de la société de répondre aux attentes normales de ses souscripteurs avec participation quant au prix net de leur assurance,

(iii) sa mise en application aurait pour effet de convertir une société mutuelle en société avec actions ordinaires.»

#### Article 150

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 86, et la remplacer par ce qui suit :

«que les actionnaires ou les souscripteurs puissent délibérer.»

#### Article 154

Ajouter immédiatement après la ligne 34, à la page 87, ce qui suit :

«(3) Le souscripteur d’une ou de plusieurs polices à participation émises par la société et d’une ou plusieurs polices — autres qu’à participation — visées au paragraphe (1) n’a droit qu’à une voix à l’assemblée des souscripteurs ou des actionnaires et souscripteurs, mais a droit à une voix à titre de souscripteur d’une ou de plusieurs polices à participation et à une autre voix à titre de souscripteur d’une ou de plusieurs polices — autres qu’à participation — visées à ce paragraphe dans les cas où la présente loi prévoit une mise aux voix séparée pour les souscripteurs avec participation et les autres souscripteurs.»

#### Article 159

Retrancher les lignes 8 et 9, à la page 89, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Au moins cinq cents souscripteurs — jusqu’à concurrence de un pour cent — »

#### Article 164

Retrancher la ligne 22, à la page 91, et la remplacer par ce qui suit :

«164. (1) Au moment soit de la demande, soit»

Ajouter immédiatement après la ligne 37, à la page 91, ce qui suit :

«(2) Le paragraphe (1) ne s’applique pas aux sociétés qui envoient à leurs souscripteurs un avis de chaque assemblée de souscripteurs ou d’actionnaires.»



*Clause 168*

Add immediately after line 43, on page 94, the following:

“(3) Paragraph (1)(g) does not apply in respect of a company that is controlled by a body corporate organized in a mutual form the members of which are exclusively employees of Her Majesty in right of Canada or in right of a province.”

*Clause 171*

In the French version only, strike out line 17, on page 95, and substitute the following therefor:

“tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à”

*Clause 173*

Add immediately after line 28, on page 96, the following:

“(5) In making by-laws for the purposes of subsection (2), the directors shall designate every member of the board as being either a shareholders' director or a policyholders' director.”

*Clause 174*

Strike out line 33, on page 97, and substitute the following therefor:

“into force of this section.”

*Clause 175*

Strike out lines 43 to 45, on page 97, and substitute the following therefor:

“shareholders and policyholders

(a) is not entitled to vote for the policyholders' directors if the shareholder is not a policyholder; and

(b) is not entitled to vote any shares for the policyholders' directors.”

Strike out lines 3 to 5, on page 98, and substitute the following therefor:

“holders

(a) is not entitled to vote for the shareholders' directors if the policyholder is not a shareholder; and

(b) is not entitled to vote as a policyholder for the shareholders' directors.”

*Clause 176*

In the English version only, strike out line 47, on page 99 and substitute the following therefor:

“than directors' qualifying shares, if any.”

*Clause 178*

Strike out lines 27 to 33, on page 100, and substitute the following therefor:

“(2) If, after any purported election or appointment of directors, the composition of the board of directors would fail to comply with subsection 171(1), then, unless the directors within forty-five days after the discovery of the non-compliance develop a plan, approved by the Superintendent—”

Strike out line 42, on page 100, and substitute the following therefor:

“into force of this section.”

*Article 168*

Ajouter immédiatement après la ligne 41, à la page 94, ce qui suit :

«(3) L'alinéa (1)g) ne s'applique pas à une société qui est contrôlée par une personne morale mutualiste dont tous les membres sont des employés de Sa Majesté, du chef du Canada ou d'une province.»

*Article 171*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 95, et la remplacer par ce qui suit :

«tive de toutes les actions avec droit de vote de la société, à»

*Article 173*

Ajouter immédiatement après la ligne 30, à la page 96, ce qui suit :

«(5) Les administrateurs identifient, dans le règlement administratif prévu au paragraphe (2), les administrateurs élus par les actionnaires et ceux, le cas échéant, qui le sont par les souscripteurs.»

*Article 174*

Retrancher la ligne 31, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«du présent article.»

*Article 175*

Retrancher la ligne 43, à la page 97, et la remplacer par ce qui suit :

«les administrateurs pour les souscripteurs, ni à exercer pour telle élection le droit de vote dont sont assorties des actions.»

Retrancher la ligne 5, à la page 98, et la remplacer par ce qui suit :

«nistrateurs pour les actionnaires, ni à exercer pour telle élection le droit de vote d'un souscripteur.»

*Article 176*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 99, et la remplacer par ce qui suit :

«than directors' qualifying shares, if any.»

*Article 178*

Retrancher la ligne 28, à la page 100, et la remplacer par ce qui suit :

«qui suivent la découverte de l'inobservation, les»

Retrancher les lignes 35 et 36, à la page 100, et les remplacer par ce qui suit :

«suivant la date d'entrée en vigueur du présent article.»

*Clause 192*

Strike out lines 4 and 5, on page 107, and substitute the following therefor:

“(b) in the case of any other company, a majority”

In the English version only, strike out line 16, on page 107, and substitute the following therefor:

“munications facilities, the business”

*Clause 199*

Strike out line 2, on page 110, and substitute the following therefor:

“coming into force of this section, and not con-”

In the English version only, strike out line 6, on page 110, and substitute the following therefor:

“of this section, continues to have effect, unless”

In the English version only, strike out line 10, on page 110, and substitute the following therefor:

“force of this section.”

Strike out line 15, on page 110, and substitute the following therefor:

“coming into force of this section.”

*Clause 200*

Strike out line 23, on page 110, and substitute the following therefor:

“section, fixed by a resolution of the shareholder-”

Strike out line 31, on page 110, and substitute the following therefor:

“into force of this section.”

Strike out line 34, on page 110, and substitute the following therefor:

“prior to the coming into force of this section,”

In the English version only, strike out line 40, on page 110, and substitute the following therefor:

“of this section.”

*Clause 201*

Strike out line 44, on page 110, and substitute the following therefor:

“section, or of a body corporate continued as a”

*Clause 203*

Strike out line 40, on page 111, and substitute the following therefor:

“(f) meet with the actuary of the company to discuss the”

*Clause 207*

Strike out line 35, on page 113, and substitute the following therefor:

“auditor or actuary of the company;”

*Article 192*

Retrancher les lignes 4 et 5, à la page 107, et les remplacer par ce qui suit :

«b) dans les autres cas, la majorité des présents sont des résidents»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 16, à la page 107, et la remplacer par ce qui suit :

«munications facilities, the business»

*Article 199*

Retrancher les lignes 2 à 5, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«précédant la date d'entrée en vigueur du présent article, et non encore confirmé par les actionnaires conformément à l'article 24 de cette loi à l'entrée en vigueur du présent article,»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

“of this section, continues to have effect, unless”

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 10, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«force of this section.»

Retrancher la ligne 14, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«vigueur du présent article.»

*Article 200*

Retrancher les lignes 21 et 22, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«fixant, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, la rémunération des administra-»

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«souscripteurs qui suit la date d'entrée en vigueur du présent article.»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 110, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) En cas de fixation, avant la date d'entrée en vigueur du présent article, de la rémuné-»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 40, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«of this section.»

*Article 201*

Retrancher la ligne 42, à la page 110, et la remplacer par ce qui suit :

«la date d'entrée en vigueur du présent article, ou»

*Article 203*

Retrancher la ligne 40, à la page 111, et la remplacer par ce qui suit :

«f) rencontrer l'actuaire de la société pour discuter de la»

*Article 207*

Retrancher la ligne 33, à la page 113, et la remplacer par ce qui suit :

«teur ou celui d'actuaire de la société;»



*Clause 209*

Strike out line 21, on page 114, and substitute the following therefor:

“209. (1) An act of a director or an officer of a”

Add immediately after line 25, on page 114, the following:

“(2) An act of the board of directors of a company is valid notwithstanding a defect in the composition of the board or an irregularity in the election of the board or in the appointment of a member of the board.”

*Clause 226*

Strike out line 5, on page 123, and substitute the following therefor:

“subsection 75(1).”

*Clause 237*

Strike out lines 28 to 36, on page 127, and substitute the following therefor:

“regulations

(a) respecting the form and content of an application referred to in subsection (1);

(b) concerning the fair and equitable treatment of policyholders under a proposal referred to in subsection (1);

(c) governing the ownership of shares issued by a mutual company that has been converted into a company with common shares; and

(d) generally, respecting the demutualization of mutual companies.”

*Clause 241*

In the French version only, strike out lines 11 and 12, on page 131, and substitute the following therefor:

“voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa-”

*Clause 245*

Strike out line 18, on page 132, and substitute the following therefor:

“(c) two or more bodies corporate, none of which is a mutual company, incorpo-”

*Clause 247*

Strike out lines 30 and 31, on page 133, and substitute the following therefor:

“247. (1) An amalgamation agreement shall”

Add immediately after line 38, on page 133, the following:

“(2) An amalgamation agreement submitted to the Minister for approval must be accompanied by the report of an independent actuary on the agreement.”

*Clause 249*

In the French version only, strike out line 3, on page 135, and substitute the following therefor:

“administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,”

*Article 209*

Retrancher la ligne 25, à la page 114, et la remplacer par ce qui suit :

«209. (1) Les actes des administrateurs ou des»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 114, ce qui suit :

«(2) Les actes du conseil d'administration sont valides malgré l'irrégularité de sa composition ou de son élection ou de la nomination d'un de ses membres.»

*Article 226*

Retrancher la ligne 8, à la page 123, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe 75(1).»

*Article 237*

Retrancher les lignes 21 à 30, à la page 127, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Le gouverneur en conseil peut, par règlement :

a) déterminer la forme et le contenu de la demande visée au paragraphe (1);

b) régir le traitement juste et équitable des souscripteurs aux termes de la proposition visée au paragraphe (1);

c) régir la propriété des actions d'une société mutuelle transformée en société avec actions ordinaires;

d) régir la démutualisation des sociétés mutuelles en général.»

*Article 241*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 11 et 12, à la page 131, et les remplacer par ce qui suit :

«voie de résolution extraordinaire votée par les actionnaires, les souscripteurs avec participa-»

*Article 245*

Retrancher la ligne 21, à la page 132, et la remplacer par ce qui suit :

«ainsi constituées, dont aucune n'est une société mutuelle.»

*Article 247*

Retrancher la ligne 27, à la page 133, et la remplacer par ce qui suit :

«247. (1) L'approbation prévue au paragraphe»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 133, et les remplacer par ce qui suit :

«vention de fusion.

(2) La convention de fusion soumise au ministre pour approbation doit être accompagnée du rapport d'un actuaire indépendant la concernant.»

*Article 249*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 3, à la page 135, et la remplacer par ce qui suit :

«administratifs de la société fusionnante qui est la société mère,»

## Clause 254

## Article 254

Strike out lines 13 to 46, on page 139 and lines 1 to 30, on page 140, and substitute the following therefor:

"254. (1) Except in accordance with this section, a company or society shall not enter into an agreement

(a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies;

(b) to purchase or reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or

(c) to sell all or substantially all of its assets.

(2) A company or society may, with the approval of the Minister, enter into an agreement

(a) to transfer all or any portion of its policies, or to reinsure all or any portion of its policies, in any company, society or foreign company that is authorized to transact the classes of insurance to be so transferred or reinsured, or to transfer to or reinsure in all or any portion of its policies, other than its policies in Canada, in any other body corporate;

(b) to purchase or to reinsure all or any portion of the policies of any body corporate; or

(c) to sell all or substantially all of its assets.

(3) Before any application is made for the approval of the Minister under subsection (2), a notice of intention to make the application shall be published

(a) in the *Canada Gazette*, and

(b) in a newspaper in general circulation in the place where the head office of the company or society is situated, stating the day on or after which the application will be made, that day being at least thirty days after the date of publication of the notice.

(4) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the Superintendent may direct the company or society to provide its shareholders, policyholders and members with such information as the Superintendent may require.

(5) Where a company or society publishes a notice referred to in subsection (3), the company or society shall make the proposed agreement to which the notice relates available for the inspection of the shareholders, policyholders and members of the company or society at the head office of the company or society for a period of at least thirty days after the publication of the notice and provide a copy of the agreement to any shareholder, policyholder or member on request therefor in writing to the head office of the company or society.

(6) Where the Superintendent is of the opinion that it is in the best interests of a group of policyholders affected by an agreement, the Superintendent may shorten the periods of thirty days referred to in subsections (3) and (5)."

Retrancher les lignes 10 à 43, à la page 139, et les lignes 1 à 11, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit :

«254. (1) La société ou société de secours ne peut, sauf aux termes du présent article, conclure une convention visant à :

a) transférer tout ou partie de ses polices ou à réassurer tout ou partie de celles-ci;

b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;

c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.

(2) La société ou société de secours peut, avec l'approbation du ministre, conclure une convention visant à :

a) transférer tout ou partie de ses polices à une société, société de secours ou société étrangère autorisée à faire des opérations dans les branches d'assurance en cause — ou à réassurer tout ou partie de ses polices — ou à transférer tout ou partie de ses polices, autres que celles qui se trouvent au Canada, à une personne morale — ou à les réassurer;

b) acheter ou réassurer tout ou partie des polices d'une personne morale;

c) vendre la totalité ou quasi-totalité de ses éléments d'actif.

(3) Avant qu'une demande d'approbation ne soit adressée au ministre, un avis de l'intention de la présenter doit être publié dans la *Gazette du Canada* et dans un journal à grand tirage au lieu du siège de la société ou société de secours, spécifiant la date à partir de laquelle elle pourra être présentée, au moins trente jours après la publication de l'avis.

(4) Le surintendant peut ordonner à la société ou société de secours qui publie l'avis de communiquer à ses actionnaires, souscripteurs et membres, les renseignements qu'il exige.

(5) Durant au moins trente jours suivant la publication de l'avis, la société ou société de secours permet l'examen du projet de convention par ses actionnaires, souscripteurs et membres qui se présentent à son siège social et en fournit une copie à chacun de ceux-ci qui y envoie une demande écrite.

(6) Dans le cas où il estime que cela sert au mieux les intérêts d'un groupe de souscripteurs visés par la convention, le surintendant peut réduire les périodes de trente jours visées aux paragraphes (3) et (5).»



*Clause 257*

In the English version only, strike out line 47, on page 140, and substitute the following therefor:

“policies,”

Strike out line 49, on page 140, and substitute the following therefor:

“policies, or

(c) sell all or substantially all of its assets”

*Clause 261*

Strike out lines 20 and 21, on page 142, and substitute the following therefor:

“(c) the information referred to in paragraphs 668(1)(a), (c) and (e) to (h) contained in all returns provided to the Superintendent pursuant to section 668;”

*Clause 280*

Strike out line 20, on page 150, and substitute the following therefor:

“shareholder under sec-”

*Clause 282*

Strike out lines 22 to 25, on page 152, and substitute the following therefor:

“282. (1) The directors may specify in a notice calling a meeting of shareholders or policyholders a time”

Add immediately after line 30, on page 152, the following:

“(2) The time specified for the deposit of forms of proxy may not precede the meeting by more than

(a) forty-eight hours, excluding Saturdays and holidays, in the case of forms of proxy executed by shareholders; and

(b) ten days, in the case of forms of proxy executed by policyholders.”

*Clause 284*

In the French version only, strike out line 32, on page 153, and substitute the following therefor:

“dique accessible au public les motifs et les”

*Clause 289*

Strike out line 29, on page 158, and substitute the following therefor:

“the coming into force of this section, would”

*Clause 303*

In the French version only, strike out line 23, on page 166, and substitute the following therefor:

“(b) s'il s'agit de la première mise en circulation”

*Clause 331*

In the French version only, strike out line 7, on page 180, and substitute the following therefor:

“société, un résumé de la politique établie aux”

Add immediately after line 40, on page 180, the following:

“(5) Paragraph (2)(e) does not apply in respect of a mutual company.”

*Article 257*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 47, à la page 140, et la remplacer par ce qui suit :

«policies,»

Retrancher les lignes 33 à 35, à la page 140, et les remplacer par ce qui suit :

«transférer ou de réassurer tout ou partie substantielle de ses polices ou de vendre tout ou partie substantielle de son actif doit soumettre le»

*Article 261*

Retrancher la ligne 19, à la page 142, et la remplacer par ce qui suit :

«c) les renseignements visés aux alinéas 668(1)(a), c) et e) à h) et figurant dans l'ensemble des relevés envoyés au surintendant conformément à l'ar-»

*Article 280*

Retrancher les lignes 20 et 21, à la page 150, et les remplacer par ce qui suit :

«tion aux actionnaires conformément à l'article 283.»

*Article 282*

Retrancher la ligne 19, à la page 152, et la remplacer par ce qui suit :

«282. (1) Le conseil d'administration peut,»

Ajouter immédiatement après la ligne 27, à la page 152, ce qui suit :

«(2) La date limite pour la remise des procurations ne peut être antérieure à la date de l'assemblée de plus de quarante-huit heures, non compris les samedis et les jours fériés, pour les procurations remplies par les actionnaires ou de dix jours pour celles remplies par les souscripteurs.»

*Article 284*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 153, et la remplacer par ce qui suit :

«dique accessible au public les motifs et les»

*Article 289*

Retrancher la ligne 29, à la page 158, et la remplacer par ce qui suit :

«trée en vigueur du présent article, aurait»

*Article 303*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 23, à la page 166, et la remplacer par ce qui suit :

«b) s'il s'agit de la première mise en circulation»

*Article 331*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 180, et la remplacer par ce qui suit :

«société, un résumé de la politique établie aux»

Ajouter immédiatement après la ligne 36, à la page 180, ce qui suit :

«(5) L'alinéa (2)(e) ne s'applique pas à une société mutuelle.»

*Clause 333*

In the French version only, strike out line 16, on page 181, and substitute the following therefor:

«que leurs représentants personnels, peuvent, sur»

*Clause 338*

Strike out line 10, on page 184, and substitute the following therefor:

«appointment as auditor of the company, other than an affiliate that is a subsidiary of the company acquired pursuant to section 500 or through a realization of security pursuant to section 501.»

In the English version only, strike out line 13, on page 184, and substitute the following therefor:

«a company, the company and the firm of»

*Clause 339*

In the French version only, strike out lines 36 and 37, on page 184 and lines 1 and 2, on page 185, and substitute the following therefor:

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant.»

*Clause 346*

Strike out line 8, on page 188, and substitute the following therefor:

«subsection (1), use the valuation by the»

*Clause 349*

Strike out line 35, on page 189, and substitute the following therefor:

«tion (1), the auditor shall state whether,»

*Clause 351*

Strike out lines 10 and 11, on page 191, and substitute the following therefor:

«in writing, to the chief executive officer, chief financial officer and the actuary of the company;»

*Clause 352*

Add immediately after line 31, on page 191, the following:

«(3) Subsection (1) does not apply in respect of any particular subsidiary where the company, after having consulted its auditor, is of the opinion that the total assets of the subsidiary are not a material part of the total assets of the company.»

*Clause 357*

In the English version only, strike out line 36, on page 192, and substitute the following therefor:

«appointment of the actuary of the company,»

*Clause 360*

Strike out line 17, on page 193, and substitute the following therefor:

«revoke the appointment of the actuary of the company.»

*Clause 362*

In the English version only, strike out line 41, on page 193, and substitute the following therefor:

«of actuary of a company, the directors»

*Article 333*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 16, à la page 181, et la remplacer par ce qui suit :

«que leurs représentants personnels, peuvent, sur»

*Article 338*

Retrancher la ligne 11, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«nomination au poste de vérificateur, sauf si la société est une filiale de la société acquise conformément à l'article 500 ou dont l'acquisition découle de la réalisation d'une sûreté en vertu de l'article 501.»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 13, à la page 184, et la remplacer par ce qui suit :

«a company, the company and the firm of»

*Article 339*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 36 et 37, à la page 184, et les lignes 1 et 2, à la page 185, et les remplacer par ce qui suit :

«nal de déclarer, par ordonnance, qu'un vérificateur de la société ne remplit plus les conditions prévues à l'article 338 et que son poste est vacant.»

*Article 346*

Retrancher la ligne 5, à la page 188, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

*Article 349*

Retrancher la ligne 30, à la page 189, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe (1), le vérificateur déclare si,»

*Article 351*

Retrancher la ligne 4, à la page 191, et la remplacer par ce qui suit :

«au premier dirigeant, au directeur financier et à l'actuaire»

*Article 352*

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 191, ce qui suit :

«(3) Dans le cas où la société, après consultation de son vérificateur, estime que l'actif total d'une de ses filiales ne représente pas une partie importante de son actif total, le paragraphe (1) ne s'applique pas à cette filiale.»

*Article 357*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 36, à la page 192, et la remplacer par ce qui suit :

«appointment of the actuary of the company,»

*Article 360*

Retrancher la ligne 17, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«société peut en révoquer l'actuaire.»

*Article 362*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 41, à la page 193, et la remplacer par ce qui suit :

«of actuary of a company, the directors»



*Clause 366*

In the English version only, strike out line 2, on page 195, and substitute the following therefor:

“sary to enable the actuary to perform the”

*Clause 368*

Strike out line 17, on page 195, and substitute the following therefor:

“either with the directors of the company or, where the directors so choose, with the”

In the English version only, strike out line 23, on page 195, and substitute the following therefor:

“cial position of the company, and,”

*Clause 369*

Strike out line 34, on page 195, and substitute the following therefor:

“on the financial condition of the company and”

*Clause 375*

Strike out line 32, on page 198, and substitute the following therefor:

“ers or policyholders or paying a dividend to shareholders”

*Clause 383*

In the French version only, strike out line 33, on page 200, and substitute the following therefor:

“contre tout ou”

In the French version only, strike out line 9, on page 201, and substitute the following therefor:

“cripteurs, et créanciers connus;”

*Clause 406*

In the English version only, strike out line 4, on page 212, and substitute the following therefor:

“it orders the dissolution.”

*Clause 407*

Strike out lines 29 to 34, on page 212, and substitute the following therefor:

“exempt from the application of this section and section 408 any purchase or other acquisition of shares of

(a) any class of non-voting shares of a company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company; or

(b) any class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return.”

Add immediately after line 34, on page 212, the following:

“(4) Notwithstanding subsection (1), no person, or entity controlled by a person, shall purchase or otherwise acquire any share of a company that has been converted from a mutual company into a company with common shares, or purchase or acquire control of any entity that holds any share of such a company, if the result thereof

*Article 366*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 2, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«sary to enable the actuary to perform the»

*Article 368*

Retrancher la ligne 17, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«société ou son comité de vérification, au choix du conseil d'administration, afin de»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 23, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«cial position of the company, and,»

*Article 369*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 34, à la page 195, et la remplacer par ce qui suit :

«on the financial condition of the company and»

*Article 375*

Retrancher la ligne 30, à la page 198, et la remplacer par ce qui suit :

«dende aux actionnaires avant la rectification;»

*Article 383*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 33, à la page 200, et la remplacer par ce qui suit :

«contre tout ou»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 9, à la page 201, et la remplacer par ce qui suit :

«cripteurs, et créanciers connus;»

*Article 406*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 4, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«it orders the dissolution.»

*Article 407*

Retrancher les lignes 24 à 28, à la page 212, et les remplacer par ce qui suit :

«traire à l'application du présent article et de l'article 408 l'acquisition :

a) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5);

b) soit d'actions sans droit de vote d'une catégorie quelconque d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel.»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 212, ce qui suit :

«(4) Malgré le paragraphe (1), il est interdit à une personne—ou à l'entité qu'elle contrôle—d'acquérir des actions d'une société mutuelle qui a été transformée en société avec actions ordinaires ou d'acquérir une entité—ou d'en acquérir le contrôle—qui détient toute action de cette société s'il en résulte que la société ne serait pas

would be that the company would not be widely held within the meaning of the regulations.

(5) Subsection (4) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with common shares, had total assets in an amount that is less than the amount prescribed for the purposes of this subsection."

#### Clause 408

Strike out line 35, on page 212, and substitute the following therefor:

"408. (1) No company shall, unless the acqui—

Add immediately after line 10, on page 213, the following:

"(2) No company referred to in subsection 407(4) shall record in its securities register a transfer or issue of any share of the company to any person or to any entity controlled by a person if the transfer or issue of any share of the company would cause the company to not be widely held within the meaning of the regulations.

(3) Subsection (2) does not apply in respect of any company referred to in that subsection that, on the day on which the company was converted into a company with share capital, had total assets in an amount that is less than the amount prescribed for the purposes of subsection 407(5)."

#### Clause 411

In the French version only, strike out line 17, on page 216, and substitute the following therefor:

"et souscripteurs de celle-ci suivant le"

#### Clause 413

Strike out line 8, on page 217, and substitute the following therefor:

"413. (1) Where the Superintendent has, by"

Add immediately after line 15, on page 217, the following:

"(2) Where the Superintendent has, by order, directed a company referred to in subsection 407(4) to increase its capital, the Governor in Council may, by order, exempt the company from the application of that subsection and subsection 408(2)."

#### Clause 418

Strike out line 19, on page 221, and substitute the following therefor:

"pany, a person contravenes subsection 407(1) or (4)"

Strike out line 30, on page 221, and substitute the following therefor:

"tion 407(1) or (4), when the shares to which the"

#### Clause 429

Add immediately after line 11, on page 230, the following:

"(6) The Minister may, by order, exempt any company that has been converted from a mutual company into a

largement détenue, au sens des règlements.

(5) Le paragraphe (4) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa transformation en société avec actions ordinaires, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du présent paragraphe.»

#### Article 408

Retrancher la ligne 29, à la page 212, et la remplacer par ce qui suit :

«408. (1) Il est interdit à la société, sauf si le»

Ajouter immédiatement après la ligne 3, à la page 213, ce qui suit :

«(2) Il est interdit à la société visée au paragraphe 407(4) d'inscrire dans son registre des valeurs mobilières le transfert ou l'émission d'actions—à une personne ou à une entité contrôlée par celle-ci—, s'il en résulte que la société ne serait pas largement détenue, au sens des règlements.

(3) Le paragraphe (2) ne s'applique pas à une société, visée à ce paragraphe, dont la valeur de l'actif total, à la date de sa conversion en société avec capital actions, est inférieure au montant prévu par règlement pour l'application du paragraphe 407(5).»

#### Article 411

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 17, à la page 216, et la remplacer par ce qui suit :

«et souscripteurs de celle-ci suivant le»

#### Article 413

Retrancher la ligne 6, à la page 217, et la remplacer par ce qui suit :

«413. (1) L'article 411 ne s'applique pas, pen—»

Ajouter immédiatement après la ligne 11, à la page 217, ce qui suit :

«(2) Dans le cas où le surintendant a imposé, par ordonnance, à la société visée au paragraphe 407(4) une augmentation de capital, le gouverneur en conseil peut, par décret, soustraire la société à l'application de ce paragraphe et du paragraphe 408(2).»

#### Article 418

Retrancher les lignes 18 et 19, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«418. (1) En cas de manquement aux paragraphes 407(1) ou (4) ou à l'engagement visé au»

Retrancher les lignes 30 et 31, à la page 221, et les remplacer par ce qui suit :

«ayant donné lieu à la contravention des paragraphes 407(1) ou (4), soit la société se conforme à»

#### Article 429

Ajouter immédiatement après la ligne 9, à la page 230, ce qui suit :

«(6) Le ministre peut, par arrêté, soustraire à l'application des paragraphes (1) et 430(1) la société issue



company with common shares from the application of subsections (1) and 430(1) for such period or periods following the date of the issuance of the letters patent effecting the conversion as the Minister may specify.”

#### Clause 440

Strike out lines 40 to 42, on page 234, and substitute the following therefor:

- “liquidator or sequestrator;
- (b) provide investment counselling services and portfolio management services; and
- (c) issue payment, credit or charge cards and, in cooperation with others including other financial institutions, operate a payment, credit or charge card plan.”

#### Clause 441

Strike out lines 12 to 15, on page 235.

Strike out lines 39 and 40, on page 235, and substitute the following therefor:

“er systems to and support for independent insurance brokers and agents,”

Strike out lines 42 and 43, on page 235, and substitute the following therefor:

“carry on any other activities which are reasonably ancillary to the business of insurance carried on by the company.”

#### Clause 442

Strike out lines 14 to 25, on page 236, and substitute the following therefor:

“442. (1) A company may

(a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided by a financial institution or a body corporate in which the company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;

(b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or

(c) refer any person to any such financial institution or body corporate.

(2) The Governor in Council may make regulations respecting the disclosure of

(a) the name of the principal for whom a company is acting as agent pursuant to subsection (1); and

(b) whether any commission is being earned by a company when acting as agent pursuant to subsection (1).”

#### Clause 446

In the English version only, strike out line 30, on page 237, and substitute the following therefor:

“Act a certificate of registry or other authorization”

#### Clause 449

Strike out line 17, on page 238, and substitute the following therefor:

“plan for that class of insurance;”

de la transformation d'une société mutuelle en société avec actions ordinaires, pendant la période postérieure à livraison des lettres patentes de transformation que le ministre précise.»

#### Article 440

Retrancher la ligne 37, à la page 234, et la remplacer par ce qui suit :

- «ment et de gestion de portefeuille;
- c) émettre des cartes de paiement, de crédit ou de débit et, conjointement avec d'autres établissements, y compris les institutions financières, utiliser un système de telles cartes»

#### Article 441

Retrancher les lignes 9 à 11, à la page 235.

Retrancher les lignes 36 et 37, à la page 235, et les remplacer par ce qui suit :

«informatique à ses agents et courtiers d'assurances indépendants, exploiter des cen-»

Retrancher la ligne 40, à la page 235, et la remplacer par ce qui suit :

«tions raisonnablement connexes au commerce de l'assurance exercé par la société.»

#### Article 442

Retrancher les lignes 11 à 21, à la page 236, et les remplacer par ce qui suit :

«442. (1) La société peut :

a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;

b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;

c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.

(2) Le gouverneur en conseil peut prendre des règlements concernant :

a) la divulgation du nom du mandant pour qui la société agit à titre de mandataire en vertu du paragraphe (1);

b) la divulgation de savoir si la société est rétribuée par commission pour agir à titre de mandataire conformément au paragraphe (1).»

#### Article 446

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 30, à la page 237, et la remplacer par ce qui suit :

«Act a certificate of registry or other authorization»

#### Article 449

Retrancher la ligne 19, à la page 238, et la remplacer par ce qui suit :

«Fonds mutuel d'assurance-incendie;»

Strike out line 21, on page 238, and substitute the following therefor:

"Mutuals Guarantee Fund; or

(d) in respect of a class of insurance for which the Minister has not designated a compensation association for that class."

#### Clause 453

Strike out lines 15 to 18, on page 239, and substitute the following therefor:

"of the Superintendent, return the current value of an amount transferred pursuant to section 452 to the account from which the amount"

#### Clause 457

Strike out line 16, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

#### Clause 458

Strike out line 24, on page 240, and substitute the following therefor:

"section 456 that portion of the expenses, including taxes, of"

In the English version only, strike out line 33, on page 240, and substitute the following therefor:

"of the actuary of the company; and"

#### Clause 461

Strike out lines 11 to 34, on page 241, and substitute the following therefor:

"ment to its shareholders, or transfer an amount to the stated capital account, if

(a) the aggregate of the amounts so paid or transferred in respect of a financial year does not exceed the percentage of the portion of the profits of the participating account that is determined by the directors as the portion to be distributed for the financial year to the shareholders and participating policyholders, which percentage shall not exceed the number, expressed as a percentage, that is the aggregate of

(i) 10 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company to an amount not exceeding two hundred and fifty million dollars,

(ii) 7.5 multiplied by sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding two hundred and fifty million dollars but not exceeding five hundred million dollars,

(iii) 5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding five hundred million dollars but not exceeding one billion dollars, and

(iv) 2.5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding one billion dollars,

divided by the sum of the means of all the participating accounts;"

Ajouter immédiatement après la ligne 19, à la page 238, ce qui suit :

«d) relativement à toute branche d'assurance pour laquelle le ministre n'a pas désigné d'association d'indemnisation.»

#### Article 453

Retrancher les lignes 11 et 12, à la page 239, et les remplacer par ce qui suit :

«gine tout montant, à sa valeur actuelle, dont le virement a été effectué aux termes de l'article 452.»

#### Article 457

Retrancher la ligne 12, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«de l'actuaire de la société;»

#### Article 458

Retrancher la ligne 19, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«participation la partie des frais, y compris les impositions fiscales, de la société»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 33, à la page 240, et la remplacer par ce qui suit :

«of the actuary of the company; and»

#### Article 461

Retrancher les lignes 7 à 28, à la page 241, et les remplacer par ce qui suit :

«verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes prélevées sur un compte de participation si, à la fois :

a) la totalité des sommes en question pour l'exercice ne dépasse pas le pourcentage de la partie des bénéfices du compte de participation destinée par les administrateurs à être distribuée pour l'exercice aux actionnaires et aux souscripteurs avec participation, pourcentage qui ne peut pas dépasser le chiffre, exprimé en pourcentage, qui représente la totalité des montants suivants divisée par la somme des moyennes de tous les comptes de participation :

(i) 10 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes allant jusqu'à deux cent cinquante millions de dollars,

(ii) 7,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à deux cent cinquante millions mais inférieure à cinq cent millions de dollars,

(iii) 5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à cinq cent millions mais inférieure à un milliard de dollars,

(iv) 2,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes supérieure à un milliard de dollars; »



Strike out line 42, on page 241, and substitute the following therefor:

“(c) the payment to the shareholders, or the transfer to the stated capital account,”

#### Clause 462

Strike out lines 5 to 9, on page 242, and substitute the following therefor:

“(a) transfers made pursuant to sections 461 and 463; and

(b) transfers made in respect of transfers or reinsurance of all or any portion of the participating policies in respect of which the participation account is maintained.”

#### Clause 463

Strike out line 27, on page 242, and substitute the following therefor:

“from participating accounts maintained pur—”

In the French version only, strike out line 34, on page 242, and substitute the following therefor:

“comptes.”

#### Clause 464

Strike out lines 43 to 48, on page 242, and lines 1 to 7, on page 243.

#### Clause 465

Strike out lines 24 and 25, on page 243, and substitute the following therefor:

“declare a dividend, bonus or other”

#### Clause 471

Strike out line 1, on page 245, and substitute the following therefor:

“471. (1) Subject to subsection (3), a company shall not create a”

Add immediately after line 15, on page 245, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply in respect of security interests created on

(a) such classes of personal property as the Superintendent may, by order, designate; or

(b) property having an aggregate value that is less than such amount as the Superintendent may, by order, specify.”

#### Clause 474

Strike out lines 27 to 42, on page 245, and lines 1 to 20, on page 246, and substitute the following therefor:

“474. (1) A life company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company.

Retrancher la ligne 36, à la page 241, et la remplacer par ce qui suit :

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

#### Article 462

Retrancher les lignes 3 à 6, à la page 242, et les remplacer par ce qui suit :

« virées aux caisses séparées visées à l'article 451, aux termes des articles 461 et 463 et à l'égard des virements ou de la réassurance de tout ou partie des polices à participation à l'égard desquelles le compte de participation est tenu. »

#### Article 463

Retrancher la ligne 20, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit :

« (2) Le total des virements de comptes de »

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 34, à la page 242, et la remplacer par ce qui suit :

« comptes. »

#### Article 464

Retrancher les lignes 35 à 40, à la page 242, et les lignes 1 et 2, à la page 243.

#### Article 465

Retrancher la ligne 18, à la page 243, et la remplacer par ce qui suit :

« (3) L'attribution, sauf le paiement ou l'autre exécution visés au paragraphe (1), est interdite s'il y a des »

#### Article 471

Retrancher la ligne 1, à la page 245, et la remplacer par ce qui suit :

« 471. (1) Sous réserve du paragraphe (3), il est interdit à la société de »

Ajouter immédiatement après la ligne 12, à la page 245, ce qui suit :

« (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux sûretés grevant :

a) soit les catégories de biens meubles désignées par ordonnance du surintendant;

b) soit les biens dont la valeur totale est moindre que le montant fixé par ordonnance du surintendant. »

#### Article 474

Retrancher les lignes 25 à 39, à la page 245, et les lignes 1 à 18, à la page 246, et les remplacer par ce qui suit :

« 474. (1) La société d'assurance-vie ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.

(2) A life company need not include in the aggregate amount calculated for the purposes of subsection (1) the value of any debt obligation or the stated capital of any shares if the value of the debt obligation or the stated capital of the shares is included as part of the regulatory capital of the company."

#### Clause 475

Strike out lines 37 to 40, on page 246, and substitute the following therefor:

"(3) Paragraph (1)(a) does not apply where the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee a payment or repayment is a subsidiary of the company and is primarily engaged in insuring risks that fall within a class of insurance that the company is authorized to insure.

(4) The Governor in Council may make"

#### Clause 477

Strike out lines 1 to 16, on page 247, and substitute the following therefor:

"477. A property and casualty company shall not, and shall not permit its prescribed subsidiaries to, enter into any debt obligation, within the meaning assigned to that expression by the regulations, or issue any share, other than a common share, if as a result the aggregate of the total debt obligations of the company, determined in the prescribed manner, and the stated capital of the company would exceed the prescribed percentage of the total assets of the company."

#### Clause 478

Strike out line 20, on page 247, and substitute the following therefor:

"repayment of any sum of money unless

(a) the sum of money is a fixed sum of money with or without interest thereon; and

(b) the person on whose behalf the company has undertaken to guarantee the payment or repayment is a subsidiary of the company and has an unqualified obligation to reimburse the company for the full amount of the payment or repayment to be guaranteed."

#### Clause 485

Strike out lines 31 to 33, on page 249, and substitute the following therefor:

"485. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a company shall not make such an advance unless"

#### Clause 491

Strike out line 6, on page 257, and substitute the following therefor:

"holding, managing or otherwise dealing with real"

Strike out line 16, on page 257, and substitute the following therefor:

"engaged in holding, managing or otherwise dealing"

(2) La société d'assurance-vie n'est pas tenue d'inclure dans le calcul de la somme visée au paragraphe (1) la valeur d'un titre de créance ou du capital déclaré d'actions qui fait partie de son capital réglementaire.»

#### Article 475

Retrancher la ligne 30, à la page 246, et la remplacer par ce qui suit :

«(3) Dans les cas où le tiers visé au paragraphe (1) est une société filiale de la société garante, dont l'activité consiste principalement à la garantie de risques de la catégorie que la société garante est autorisée à assurer, celle-ci peut garantir une somme qui n'est pas fixe.

(4) Le gouverneur en conseil peut, par»

#### Article 477

Retrancher les lignes 1 à 15, à la page 247, et les remplacer par ce qui suit :

«477. La société d'assurance multirisques ne peut contracter une dette au moyen d'un titre de créance — au sens accordé à cette expression par les règlements — ni autoriser ses filiales réglementaires à le faire, ni émettre d'actions autres que des actions ordinaires, si par suite de ces opérations la somme de la totalité des titres de créance de la société — déterminée selon les modalités réglementaires — et de son capital déclaré dépasse le pourcentage réglementaire de son actif total.»

#### Article 478

Retrancher la ligne 19, à la page 247, et la remplacer par ce qui suit :

«somme d'argent, sauf si, d'une part, il s'agit d'une somme fixe avec ou sans intérêts et, d'autre part, la personne au nom de qui elle fournit la garantie est une filiale de la société et s'est engagée inconditionnellement envers elle à lui en remettre le plein montant.»

#### Article 485

Retrancher les lignes 20 à 22, à la page 249, et les remplacer par ce qui suit :

«485. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société ne peut consentir à un souscripteur telle avance sans lui»

#### Article 491

Retrancher la ligne 10, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«tion ou en leur gestion, ou sur les actions d'une personne»

Retrancher la ligne 22, à la page 257, et la remplacer par ce qui suit :

«ment en leur détention ou en leur gestion — ou les actions»



Strike out lines 25 to 35, on page 257, and substitute the following therefor:

“pany, means a body corporate that engages exclusively in the provision of services to any or all of the following, namely,

- (a) the company,
- (b) any entity in which the company has a substantial investment,
- (c) any financial institution that is affiliated with the company,
- (d) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (c) has a substantial investment,
- (e) any other Canadian financial institution incorporated or formed by or under an Act of Parliament that has a substantial investment in the body corporate,
- (f) any entity in which any Canadian financial institution referred to in paragraph (e) has a substantial investment,
- (g) any financial institution that is affiliated with any Canadian financial institution referred to in paragraph (e), and

(h) any entity in which a financial institution referred to in paragraph (g) has a substantial investment,

so long as the body corporate is providing services to the company or any of the entities referred to in paragraphs (b) to (d);”

#### Clause 492

Strike out lines 35 to 40, on page 258, and substitute the following therefor:

- “(b) the holding of a security interest in real property, unless the security interest is prescribed pursuant to paragraph 508(a) to be an interest in real property; or
- (c) the holding of a security interest in securities of an entity.”

#### Clause 496

Strike out lines 19 to 30, on page 261, and substitute the following therefor:

- “(1)(h) and (2)(a), (b), (d) and (e),
- (i) the company controls the body corporate or would thereby acquire control of the body corporate, or
- (ii) the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment; and
- (b) the company obtains the prior written approval of the Minister on the recommendation of the Superintendent, in the case of

Retrancher les lignes 25 à 35, à la page 256, et les remplacer par ce qui suit :

«l'activité se limite à la prestation de services aux entités suivantes ou à l'une d'entre elles, à condition qu'elle fournisse des services à la société ou à l'une des entités visées aux alinéas b) à d) :

- a) la société;
- b) une entité dans laquelle la société a un intérêt de groupe financier;
- c) une institution financière faisant partie du même groupe que la société;
- d) une entité dans laquelle cette institution financière a un intérêt de groupe financier;
- e) une autre institution financière canadienne constituée en personne morale ou formée sous le régime d'une loi fédérale qui détient en elle un intérêt de groupe financier;
- f) une entité dans laquelle une institution financière canadienne visée à l'alinéa e) détient un intérêt de groupe financier;
- g) une institution financière faisant partie du même groupe qu'une institution financière canadienne visée à l'alinéa e);
- h) une entité dans laquelle une institution financière visée à l'alinéa g) détient un intérêt de groupe financier.»

#### Article 492

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 258, et les remplacer par ce qui suit :

- «b) à la détention d'une sûreté sur un bien immeuble, sauf si celle-ci est considérée comme un intérêt immobilier au titre de l'alinéa 508a);
- c) à la détention d'une sûreté sur les titres d'une entité.»

#### Article 496

Retrancher les lignes 18 à 26, à la page 261, et les remplacer par ce qui suit :

- «(1)(h) et (2)(a), b), d) et e) :
- (i) soit la société la contrôle ou la contrôlerait de ce fait,
- (ii) soit la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier;»
- b) la société obtient l'agrément préalable écrit du ministre, sur recommandation du surintendant, dans le cas où :
- (i) soit la personne morale est une institution financière ou exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux

(i) a body corporate that is a financial institution or that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(b) or (i) or (2)(d), or

(ii) a body corporate that carries on one or more of the businesses or activities engaged in or carried on by bodies corporate referred to in any of paragraphs (1)(h) and (2)(a), (b) and (e), where the company is permitted by regulations made pursuant to paragraph 502(a) to acquire or increase the substantial investment."

Add immediately after line 46, on page 261, the following:

"(7) Where a company controls a body corporate referred to in paragraph (4)(a), the company may only divest itself of shares of the body corporate in such number that the result would be that the company would no longer control the body corporate but would have a substantial investment in the body corporate

(a) if the company is permitted to do so by regulations made pursuant to paragraph 502(b); and

(b) with the prior written approval of the Minister on the advice of the Superintendent."

#### Clause 500

Add immediately after line 35, on page 265, the following:

"(4) Notwithstanding anything in this Part, where a company has made a loan to, or holds a debt obligation of, the government of a foreign country or an entity controlled by the government of a foreign country and, pursuant to the terms of the agreement between the company and that government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan or debt obligation, a default has occurred, the company may acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity, or in any other entity designated by that government, if the acquisition is part of a debt restructuring program of that government.

(5) Where a company acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the company, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify."

#### Clause 502

Strike out lines 37 to 42, on page 266, and substitute the following therefor:

"regulations

(a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 496(4);

(b) permitting a company to divest itself of shares for the purposes of subsection 496(7); and

(c) restricting the ownership by a company of shares of a body corporate or of interests in a real property

alinéas (1)(b) ou i) ou (2)(d),

(ii) soit la personne morale exerce une ou plusieurs des activités exercées par les personnes morales énumérées aux alinéas (1)(i), (2)(a), b) et e) lorsque la société est autorisée en vertu des règlements d'application de l'alinéa 502(a) à acquérir ou à augmenter son intérêt de groupe financier.»

Ajouter immédiatement après la ligne 40, à la page 261, ce qui suit :

«(7) La société qui contrôle une personne morale visée à l'alinéa (4)(a) ne peut aliéner un nombre d'actions de celle-ci tel qu'elle en perd le contrôle mais y maintient un intérêt de groupe financier que si :

a) soit elle y est autorisée par règlement pris en vertu de l'alinéa 502(b);

b) soit le ministre y consent par écrit au préalable, sur l'avis du surintendant.»

#### Article 500

Ajouter immédiatement après la ligne 29, à la page 265, ce qui suit :

«(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement étranger ou à une entité contrôlée par celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la société peut, acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement.

(5) La société peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant.»

#### Article 502

Retrancher les lignes 28 à 33, à la page 266, et les remplacer par ce qui suit :

«règlement :

a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 496(4);

b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 496(7);

c) limiter, en application des articles 496 à 501, le droit de la société de posséder des actions d'une



holding vehicle pursuant to sections 496 to 501 and imposing terms and conditions applicable to companies that own such shares or interests.”

#### Clause 503

Strike out line 43, on page 266, and substitute the following therefor:

“503. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest—”

Add immediately after line 19, on page 267, the following:

“(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 508 to be an interest in real property.”

#### Clause 507

In the English version only, strike out line 35, on page 268, and substitute the following therefor:

“acquisition of the interest or the making of”

#### Clause 509

In the French version only, strike out line 29, on page 269, and substitute the following therefor:

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de»

#### Clause 510

In the French version only, strike out line 31, on page 270, and substitute the following therefor:

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

#### Clause 516

Strike out line 29, on page 273, and substitute the following therefor:

“516. (1) A life company and society shall, in relation”

Strike out lines 1 to 3, on page 274, and substitute the following therefor:

“life companies and societies of adequate capital and adequate and appropriate forms of liquidity.

(3) Notwithstanding that a life company or society is”

Strike out line 11, on page 274, and substitute the following therefor:

“(4) A life company and society shall comply with an”

#### Clause 517

Strike out line 18, on page 274, and substitute the following therefor:

“under section 666, or on the basis of the”

#### Clause 518

Strike out line 30, on page 275, and substitute the following therefor:

“tor of the company, the actuary of the company and the audit committee”

personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux sociétés qui en possèdent.»

#### Article 503

Retrancher la ligne 34, à la page 266, et la remplacer par ce qui suit :

«503. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts»

Ajouter immédiatement après la ligne 14, à la page 267, ce qui suit :

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 508, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

#### Article 507

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 35, à la page 268, et la remplacer par ce qui suit :

«acquisition of the interest or the making of»

#### Article 509

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 29, à la page 269, et la remplacer par ce qui suit :

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de»

#### Article 510

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 31, à la page 270, et la remplacer par ce qui suit :

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

#### Article 516

Retrancher les lignes 32 et 33, à la page 273, et les remplacer par ce qui suit :

«516. (1) La société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de maintenir, pour leur fonctionnement,»

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(3) Même si la société d'assurance-vie et la société de secours se conforment aux règlements visés au paragraphe (2), le surintendant peut, par ordonnance leur enjoindre d'augmenter leur capital»

Retrancher les lignes 7 et 8, à la page 274, et les remplacer par ce qui suit :

«(4) Le cas échéant, la société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de se conformer à l'ordonnance»

#### Article 517

Retrancher la ligne 17, à la page 274, et la remplacer par ce qui suit :

«prévu à l'article 666 ou sur la base de la»

#### Article 518

Retrancher la ligne 25, à la page 275, et la remplacer par ce qui suit :

«vérificateur, à son actuaire et à son comité de vérification.»

*Clause 519*

Strike out lines 22 to 25, on page 277, and substitute the following therefor:

“(i) a class of non-voting shares of the company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company, or

(ii) a class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return; and”

*Clause 527*

Strike out line 18, on page 281, and substitute the following therefor:

“(2) A company may issue policies to a related party of the company or accept or retain on”

Strike out line 27, on page 281, and substitute the following therefor:

“respect of the policies or the amounts accepted or retained vary in amount”

*Clause 529*

Strike out lines 29 and 30, on page 282, and substitute the following therefor:

“(b) subject to subsection (4), involves the provision of services”

Add immediately after line 32, on page 283, the following:

“(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1) (b), does not include the making of loans or guarantees.”

*Clause 530*

Strike out lines 42 and 43, on page 284, and substitute the following therefor:

“than market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been”

Strike out lines 2 and 3, on page 285, and substitute the following therefor:

“market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been”

Strike out lines 12 and 13, on page 285, and substitute the following therefor:

“more favourable than market terms and conditions where”

*Clause 543*

In the English version only, strike out line 20, on page 291, and substitute the following therefor:

“recommendation of the actuary of the society.”

Add immediately after line 19, on page 292, the following:

“(6) A society may

*Article 519*

Retrancher la ligne 17, à la page 277, et la remplacer par ce qui suit :

«un intérêt substantiel :

(i) soit dans une catégorie»

Retrancher la ligne 21, à la page 277, et la remplacer par ce qui suit :

«paragraphe 411(5),

(ii) soit dans une catégorie d'actions sans droit de vote d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel;»

*Article 527*

Retrancher la ligne 20, à la page 281, et la remplacer par ce qui suit :

«d'actif, la société peut émettre des polices à un de ses apparentés ou recevoir ou garder, sur»

*Article 529*

Retrancher les lignes 28 et 29, à la page 282, et les remplacer par ce qui suit :

«b) sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi-»

Ajouter immédiatement après la ligne 28, à la page 283, ce qui suit :

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»

*Article 530*

Retrancher la ligne 34, à la page 284, et la remplacer par ce qui suit :

«que celles du marché pourvu»

Retrancher la ligne 1, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«du marché pourvu qu'elles soient»

Retrancher la ligne 8, à la page 285, et la remplacer par ce qui suit :

«favorables que celles du marché,»

*Article 543*

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 20, à la page 291, et la remplacer par ce qui suit :

«recommendation of the actuary of the society.»

Ajouter immédiatement après la ligne 16, à la page 292, ce qui suit :

«(6) La société de secours peut :



(a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided to a financial institution or a body corporate in which a company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;

(b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or

(c) refer any person to any such financial institution or body corporate.”

#### Clause 574

In the English version only, strike out line 21, on page 307, and substitute the following therefor:

“by order, approved the insurance in Canada of risks by”

In the English version only, strike out line 1, on page 308, and substitute the following therefor:

“conditions and limitations contained in the”

#### Clause 577

Strike out lines 35 and 36, on page 309, and substitute the following therefor:

“approval of the Minister but subject to subsection 576(1), by further order”

#### Clause 580

In the French version only, strike out line 7, on page 312, and substitute the following therefor:

“principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt”

#### Clause 583

Strike out line 33, on page 313, and substitute the following therefor:

“securities at the accepted value and on the condi-”

#### Clause 591

In the French version only, strike out lines 16 and 17, on page 316, and substitute the following therefor:

“tionnement limitent l’activité à l’assurance de risques au Canada à la fois dans la”

#### Clause 592

Strike out line 4, on page 317, and substitute the following therefor:

“(d) to a foreign company that is a fraternal benefit society or a recipro-”

#### Clause 598

Add immediately after line 26, on page 318, the following:

“598. (1) Except with the approval of the Superintendent, a foreign company shall not cause itself to be reinsured in respect of risks in Canada undertaken by it by a related party of the foreign company that is not a company or a foreign company.

(2) For the purposes of this section, “related party”, in relation to a foreign company, means a “related party” within the meaning of Part XI, with such modifications as the circumstances require.”

a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l’article 496;

b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;

c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.»

#### Article 574

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 21, à la page 307, et la remplacer par ce qui suit :

«by order, approve the insurance in Canada of risks by»

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 1, à la page 308, et la remplacer par ce qui suit :

«conditions and limitations contained in the»

#### Article 577

Retrancher les lignes 25 et 26, à la page 309, et les remplacer par ce qui suit :

«577. (1) Sous réserve du paragraphe 576(1) et avec l’approba-»

#### Article 580

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 7, à la page 312, et la remplacer par ce qui suit :

«principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt»

#### Article 583

Retrancher la ligne 30, à la page 313, et la remplacer par ce qui suit :

«valeur acceptée que fixe le surintendant.»

#### Article 591

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 16 et 17, à la page 316, et les remplacer par ce qui suit :

«tionnement limitent l’activité à l’assurance de risques au Canada à la fois dans la»

#### Article 592

Retrancher la ligne 5, à la page 317, et la remplacer par ce qui suit :

«d) à la société étrangère qui est soit une société de secours mutuels, soit un groupe»

#### Article 598

Ajouter immédiatement après la ligne 18, à la page 318, ce qui suit :

«598. (1) Sauf approbation du surintendant, il est interdit à la société étrangère de faire réassurer les risques garantis par elle au Canada par un de ses apparentés qui n’est pas une société ou une société étrangère.B

(2) Pour l’application du présent article, on entend par apparenté d’une société étrangère, un «apparenté» au sens de la partie XI, avec les adaptations nécessaires.»

*Clause 602*

Strike out lines 5 to 7, on page 320, and substitute the following therefor:

“602. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a foreign company shall not make such an advance unless”

*Clause 608*

In the French version only, strike out line 29, on page 322, and substitute the following therefor:

“font partie du passif au”

*Clause 611*

In the French version only, strike out line 16, on page 324, and substitute the following therefor:

“comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie”

*Clause 612*

Strike out line 12, on page 325, and substitute the following therefor:

“(2) Notwithstanding paragraph (1) (c), a foreign company may vest in trust a substantial investment in the shares of a real property corporation, within the meaning of section 491.

(3) Notwithstanding paragraph (1)(d), a”

*Clause 614*

Strike out line 34, on page 325, and substitute the following therefor:

“614. (1) Sections 612 and 615 to 620 do not apply”

*Clause 621*

Strike out lines 34 and 35, on page 328, and substitute the following therefor:

“prohibited for a company pursuant to section 522.”

*Clause 622*

Strike out line 36, on page 328, and substitute the following therefor:

“622. A for—”

*Clause 623*

Strike out line 8, on page 329, and substitute the following therefor:

“the foreign company for its insurance business in Canada.”

*Clause 629*

Strike out line 13, on 398 page 331, and substitute the following therefor:

“ties of the foreign company with respect to its insurance business in Canada as at the end”

*Clause 630*

In the English version only, strike out line 29, on page 331, and substitute the following therefor:

“financial position of the insurance business”

Strike out line 30, on page 331, and substitute the following therefor:

“in Canada of the foreign company, and,”

*Article 602*

Retrancher les lignes 1 à 4, à la page 320, et les remplacer par ce qui suit :

«602. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d'emprunt d'une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société étrangère ne peut consentir au souscripteur d'une police au Canada telle avance sans lui faire»

*Article 608*

Dans la version française seulement, retranscrire la ligne 29, à la page 322, et la remplacer par ce qui suit :

«font partie du passif au»

*Article 611*

Dans la version française seulement, retranscrire la ligne 16, à la page 324, et la remplacer par ce qui suit :

«comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie»

*Article 612*

Retrancher la ligne 14, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

«(2) Malgré l'alinéa (1)c), la société étrangère peut placer en fiducie un intérêt de groupe financier dans les actions d'une société immobilière, au sens de l'article 491.

(3) Malgré l'alinéa (1)d), la société étran—»

*Article 614*

Retrancher la ligne 38, à la page 325, et la remplacer par ce qui suit :

«614. (1) Les articles 612 et 615 à 620 ne s'appli—»

*Article 621*

Retrancher la ligne 33, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«société aux termes de l'article 522.»

*Article 622*

Retrancher la ligne 34, à la page 328, et la remplacer par ce qui suit :

«622. La»

*Article 623*

Dans la version anglaise seulement, retranscrire la ligne 8, à la page 329, et la remplacer par ce qui suit :

«the foreign company for its insurance business in Canada.»

*Article 629*

Retrancher la ligne 11, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«liés aux polices de la société à l'égard de ses opérations d'assurances au Canada à la fin de»

*Article 630*

Dans la version anglaise seulement, retranscrire la ligne 29, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«financial position of the insurance business»

Retrancher les lignes 26 et 27, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«tions d'assurance de la société du Canada et, si une directive du surintendant»



*Clause 631*

In the English version only, strike out lines 41 and 42, on page 331, and substitute the following therefor:

“material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to”

Strike out line 48, on page 331, and substitute the following therefor:

“of the foreign company and to any person designated by them as responsible for the insurance business in Canada of the foreign company.”

*Clause 633*

Strike out lines 13 to 15, on page 332, and substitute the following therefor:

“633. (1) A foreign company shall appoint an auditor for its insurance business in Canada.

(2) A foreign company shall, forthwith after the appointment of the auditor of the foreign company, notify the Superintendent in writing of the appointment.”

*Clause 641*

Strike out line 13, on page 336, and substitute the following therefor:

“subsection (1), use the valuation by the”

*Clause 656*

Strike out line 6, on page 341, and substitute the following therefor:

“656. (1) Divisions XII to XIV of Part VI, other than subsection 330(2), and Parts VIII to XI apply to provin-”

*Clause 667*

Strike out lines 7 and 8, on page 348, and substitute the following therefor:

“with its annual return, a report in a form determined by the Superintendent on the reserve referred to in”

In the French version only, strike out line 20, on page 348, and substitute the following therefor:

“a) l'examen n'a pas été fait selon les”

*Clause 673*

Strike out line 36, on page 351, and substitute the following therefor:

“times and in such form as the Minister, having regard to subsection 672(1), may”

*Clause 674*

Strike out lines 20 to 22, on page 352, and substitute the following therefor:

“cash, assets and security held by or on behalf of a company, society or provincial company or held by or on behalf of a foreign company in respect of its”

*Clause 679*

Strike out line 39, on page 355, and substitute the following therefor:

“tors of the society or the policyholders, members and”

Strike out lines 20 and 21, on page 356, and substitute the following therefor:

“(2) Where the Superintendent has, pursuant to subsection (1) or subsections 680(2) or (3), control of the assets of a”

*Article 631*

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 et 42, à la page 331, et les remplacer par ce qui suit :

«material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to»

Retrancher la ligne 40, à la page 331, et la remplacer par ce qui suit :

«tion et à la personne que le conseil désigne comme responsable des opérations d'assurance de celle-ci au Canada un exemplaire de son rapport établi aux»

*Article 633*

Retrancher les lignes 12 à 14, à la page 332, et les remplacer par ce qui suit :

«633. (1) La société étrangère nomme un vérificateur à l'égard de ses opérations d'assurance au Canada.

(2) La société étrangère avise le surintendant sans délai par écrit de la nomination du vérificateur.»

*Article 641*

Retrancher la ligne 10, à la page 336, et la remplacer par ce qui suit :

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

*Article 656*

Retrancher la ligne 4, à la page 341, et la remplacer par ce qui suit :

«656. (1) Les sections XII à XIV de la partie VI, sauf le paragraphe 330(2), et les parties VIII à XI s'appli-»

*Article 667*

Retrancher la ligne 5, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«forme déterminée par le surintendant sur la réserve visée au»

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 20, à la page 348, et la remplacer par ce qui suit :

«a) l'examen n'a pas été fait selon les»

*Article 673*

Retrancher la ligne 29, à la page 351, et la remplacer par ce qui suit :

«tés de forme et de temps, eu égard au paragraphe 672(1), fixées par le minis-»

*Article 674*

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 352, et les remplacer par ce qui suit :

«autres éléments d'actif et aux titres détenus par la société ou pour son compte, mais seulement, dans le cas d'une»

*Article 679*

Retrancher la ligne 42, à la page 355, et la remplacer par ce qui suit :

«ses créanciers, membres et souscripteurs au Canada;»

Retrancher la ligne 8, à la page 356, et la remplacer par ce qui suit :

«d'une société en vertu des paragraphes (1), 680(2) ou (3), le»

Strike out line 36, on page 356, and substitute the following therefor:

“control of the assets of a foreign”

#### Clause 683

Strike out line 19, on page 361, and substitute the following therefor:

“of the assets of a foreign company”

#### Clause 684

Strike out lines 29 and 30, on page 361, and substitute the following therefor:

“subsection 680(2) or (3) or of the assets of a foreign company pursuant to”

#### Clause 685

In the English version only, strike out lines 41 to 46, on page 361, and substitute the following therefor:

“(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),”

#### Clause 689

In the French version only, strike out line 36, on page 365, and substitute the following therefor:

“des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans”

In the French version only, strike out lines 1 to 3, on page 366, and substitute the following therefor:

“(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former”

#### Clause 694

In the English version only, strike out line 6, on page 368, and substitute the following therefor:

“society or provincial company referred to in the ”

#### Clause 715

In the English version only, strike out line 6, on page 377.

Strike out line 12, on page 377, and substitute the following therefor:

“for the purposes of financial policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others.”

#### Clause 738

Strike out line 28, on page 391, and substitute the following therefor:

“pany, foreign in-”

#### Clause 740

Strike out lines 11 and 12, on page 392, and substitute the following therefor:

“an insurance company, foreign insurance company or pro-”

Retrancher la ligne 17, à la page 356, et la remplacer par ce qui suit :

«(1) ou de l'actif de la société étrangère visé aux paragraphes 680(2) ou (3) :»

#### Article 683

Retrancher la ligne 12, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«680(2) et (3) ou de l'actif d'une»

#### Article 684

Retrancher la ligne 22, à la page 361, et la remplacer par ce qui suit :

«trôle de l'actif de celle-ci aux»

#### Article 685

Dans la version anglaise seulement, retrancher les lignes 41 à 46, à la page 361, et les remplacer par ce qui suit :

«(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),»

#### Article 689

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 36, à la page 365, et la remplacer par ce qui suit :

«des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans»

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 1 à 3, à la page 366, et les remplacer par ce qui suit :

«(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former»

#### Article 694

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 368, et la remplacer par ce qui suit :

«society or provincial company referred to in the»

#### Article 715

Dans la version anglaise seulement, retrancher la ligne 6, à la page 377.

Retrancher la ligne 12, à la page 377, et la remplacer par ce qui suit :

«avec son autorisation;

i) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

#### Article 738

Retrancher la ligne 25, à la page 391, et la remplacer par ce qui suit :

«rances, société»

#### Article 740

Retrancher les lignes 12 et 13, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»



*Clause 741*

Strike out lines 27 and 28, on page 392, and substitute the following therefor:

“an insurance company, foreign insurance company or pro-”

*Clause 747*

In the French version only, strike out lines 18 and 19, on page 397, and substitute the following therefor:

“du paragraphe 5(1) de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*.”

*Clause 749*

Strike out lines 31 to 43, on page 398, and substitute the following therefor:

“(2) Other creditors and policyholders of the company, including policyholders claiming any minimum amount that a life company has agreed to pay under a policy or in respect of an amount in respect of which a segregated fund is maintained pursuant to section 451 or 594 of the *Insurance Companies Act* for a deficiency if the assets of the fund are insufficient to satisfy such a claim,”

*Clause 754*

In the French version only, strike out line 32, on page 401, and substitute the following therefor:

“projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi”

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issue Nos. 4 and 5 which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Article 741*

Retrancher les lignes 27 et 28, à la page 392, et les remplacer par ce qui suit :

«par une société d'assurances, société d'assurances»

*Article 747*

Dans la version française seulement, retrancher les lignes 18 et 19, à la page 397, et les remplacer par ce qui suit :

«du paragraphe 5(1) de la *Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières*.»

*Article 749*

Retrancher les lignes 28 à 41, à la page 398, et les remplacer par ce qui suit :

«spécifiées au paragraphe (1) les autres créanciers de la compagnie, y compris les porteurs de police dont la réclamation représente le montant minimal qu'une compagnie d'assurance-vie a consenti à payer aux termes d'une police et ceux ayant une réclamation à l'égard d'une caisse séparée maintenue aux termes de l'article 451 ou 594 de la *Loi sur les sociétés d'assurances* en cas d'insuffisance, si l'actif de la caisse est insuffisant.»

*Article 754*

Dans la version française seulement, retrancher la ligne 32, à la page 401, et la remplacer par ce qui suit :

«projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi»

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (*fascicule nos 4 et 5 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

DON BLENKARN,

*Chairman.*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 29, 1991  
(8)

## [Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, John Rodriguez, Pat Sobeski, and René Soetens.

*Acting Members present:* Len Gustafson and Charles Langlois for Bill Attewell; George Rideout for John Manley; Murray Dorin for Clément Couture.

*In attendance: From the Public Bills Office:* G.A. Sandy Birch, Committee Clerk. *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister; Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force; John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force. *From the Canadian Bankers' Association:* Helen Sinclair, President; and Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President; Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs. *From the Insurance Brokers Association of Canada:* John J. Morin, President. *From the Canadian Institute of Actuaries:* W. Paul McCrossan, President. *From The Co-Operators:* Frank W. Lowery, General Counsel. *From the Independent Order of Foresters:* Peter Daly, Executive Vice-President.

The Sub-committee resumed consideration of Bill C-28, An Act respecting insurance companies and fraternal benefit societies (*See Minutes of Proceeding and Evidence, Monday, October 7, 1991, Issue No. 1*).

On Clause 500

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 500 be amended by adding, immediately after line 35 on page 265, the following:

“(4) Notwithstanding anything in this Part, where a company has made a loan to, or holds a debt obligation of, the government of a foreign country or an entity controlled by the government of a foreign country and, pursuant to the terms of the agreement between the company and that government or the entity, as the case may be, and any other documents governing the terms of the loan or debt obligation, a default has occurred, the company may acquire all or any of the shares of, or ownership interests in, that entity, or in any other entity designated by that government, if the acquisition is part of a debt restructuring program of that government.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 OCTOBRE 1991  
(8)

## [Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membres suppléants présents:* Len Gustafson et Charles Langlois remplacent Bill Attewell; George Rideout remplace John Manley; Murray Dorin remplace Clément Couture.

*Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public:* G.A. Sandy Birch, greffier de comité. *Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou, analyste principal. *De Gowling, Strathy & Henderson:* Guy David, consultant.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick Le Pan, sous-ministre adjoint; Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières; John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières. *De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente; Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Mark Daniels, président; Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales. *De l'Association des courtiers d'assurance du Canada:* John J. Morin, président. *De l'Institut canadien des actuaires:* W. Paul McCrossan, président. *De The Co-Operators:* Frank W. Lowery, conseiller général. *De l'Independent Order of Foresters:* Peter Daly, vice-président exécutif.

Le Sous-comité reprend l'étude du projet de loi C-28, Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 7 octobre 1991, fascicule n° 1*).

Article 500

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 500 soit modifié en ajoutant après la ligne 29, à la page 265, ce qui suit:

«(4) Par dérogation aux autres dispositions de la présente partie, lorsqu'elle a consenti un prêt à un gouvernement étranger ou à une entité contrôlée par celui-ci, ou qu'elle détient un titre de créance d'un tel gouvernement ou d'une telle entité, et que s'est produit un défaut prévu dans l'accord conclu entre eux relativement au prêt ou au titre de créance et aux autres documents en fixant les modalités, la société peut, acquérir tout ou partie des actions ou titres de participation de l'entité ou de toute autre entité désignée par ce gouvernement.



(5) Where a company acquires any shares or ownership interests, pursuant to subsection (4), the company, on such terms and conditions as the Superintendent considers appropriate, may hold those shares or ownership interests for an indeterminate period or for such other period as the Superintendent may specify."

Clause 500, as amended, carried.

Clause 501 carried.

On Clause 502

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 502 be amended by striking out lines 37 to 42 on page 266 and substituting the following:

"regulations

(a) permitting the acquisition or increase of substantial investments for the purposes of subsection 496(4);

(b) permitting a company to divest itself of shares for the purposes of subsection 496(7); and

(c) restricting the ownership by a company of shares of a body corporate or of interests in a real property holding vehicle pursuant to sections 496 to 501 and imposing terms and conditions applicable to companies that own such shares or interests."

Clause 502, as amended, carried.

On Clause 503

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 503 be amended

(a) by striking out line 43 on page 266 and substituting the following:

"503. (1) Subject to subsection (3), the value of all loans, invest—"

(b) by adding, immediately after line 19 on page 267, the following:

"(3) Subsection (1) does not apply to any loan, investment or interest that is defined by regulation made pursuant to section 508 to be an interest in real property."

Clause 503, as amended, carried.

Clauses 504, 505 and 506 carried.

On Clause 507

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 507 be amended by striking out line 35 on page 268 and substituting the following:

"acquisition of the interest or the making of"

Clause 507, as amended, carried.

Clause 508 carried.

On Clause 509

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the French version of Clause 509 be amended by striking out line 29 on page 269 and substituting the following:

(5) La société peut, conformément aux modalités que le surintendant estime indiquées, détenir les actions ou titres de participation acquis en vertu du paragraphe (4) pendant une période indéterminée ou la période précisée par le surintendant.»

L'article 500, modifié, est adopté.

L'article 501 est adopté.

Article 502

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 502 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 33, à la page 266, par ce qui suit:

«règlement :

a) autoriser l'acquisition ou l'augmentation des intérêts de groupe financier pour l'application du paragraphe 496(4);

b) autoriser l'aliénation d'actions pour l'application du paragraphe 496(7);

c) limiter, en application des articles 496 à 501, le droit de la société de posséder des actions d'une personne morale ou des intérêts dans une société d'opérations immobilières et lui imposer des conditions applicables aux sociétés qui en possèdent.»

L'article 502, modifié, est adopté.

Article 503

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 503 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 34, à la page 266, par ce qui suit:

«503. (1) Sous réserve du paragraphe (3), la valeur de l'ensemble des prêts»

b) en ajoutant après la ligne 14, à la page 267, ce qui suit:

«(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux prêts, placements et intérêts qui, aux termes des règlements d'application de l'article 508, sont considérés comme des intérêts immobiliers.»

L'article 503, modifié, est adopté.

Les articles 504, 505 et 506 sont adoptés.

Article 507

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 507 soit modifiée en remplaçant la ligne 35, à la page 268, par ce qui suit:

«acquisition of the interest or the making of»

L'article 507, modifié, est adopté.

L'article 508 est adopté.

Article 509

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version française de l'article 509 soit modifiée en remplaçant la ligne 29, à la page 269, par ce qui suit:

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de

Clause 509, as amended, carried.

On Clause 510

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the French version of Clause 510 be amended by striking out line 31 on page 270 and substituting the following:

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

Clause 510, as amended, carried.

Clauses 511 to 515 carried severally.

On Clause 516

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 516 be amended

(a) by striking out line 29 on page 273 and substituting the following:

«516. (1) A life company and society shall, in relation»

(b) by striking out lines 1 to 3 on page 274 and substituting the following:

«life companies and societies of adequate capital and adequate and appropriate forms of liquidity.

(3) Notwithstanding that a life company or society is»

(c) by striking out line 11 on page 274 and substituting the following:

«(4) A life company and society shall comply with an»

Clause 516, as amended, carried.

On Clause 517

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 517 be amended by striking out line 18 on page 274 and substituting the following:

«under section 666, or on the basis of the»

Clause 517, as amended, carried.

On Clause 518

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 518 be amended by striking out line 30 on page 275 and substituting the following:

«tor of the company, the actuary of the company and the audit committee»

Clause 518, as amended, carried.

On Clause 519

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 519 be amended by striking out lines 22 to 25 on page 277 and substituting the following:

«(i) a class of non-voting shares of the company that do not amount to more than 10 per cent of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the company, or

«total visé à l'alinéa 507a) ou, dans le cas de»

L'article 509, modifié, est adopté.

Article 510

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version française de l'article 510 soit modifiée en remplaçant la ligne 31, à la page 270, par ce qui suit:

«tenue de maintenir en vertu de l'article 517,»

L'article 510, modifié, est adopté.

Les articles 511 à 515 sont adoptés séparément.

Article 516

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 516 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 32 et 33, à la page 273, par ce qui suit:

«516. (1) La société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de maintenir, pour leur fonctionnement,»

b) en remplaçant les lignes 1 à 4, à la page 274, par ce qui suit:

«(3) Même si la société d'assurance-vie et la société de secours se conforment aux règlements visés au paragraphe (2), le surintendant peut, par ordonnance leur enjoindre d'augmenter leur capital»

c) en remplaçant les lignes 7 et 8, à la page 274, par ce qui suit:

«(4) Le cas échéant, la société d'assurance-vie et la société de secours sont tenues de se conformer à l'ordonnance»

L'article 516, modifié, est adopté.

Article 517

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 517 soit modifié en remplaçant la ligne 17, à la page 274, par ce qui suit:

«prévu à l'article 666 ou sur la base de la»

L'article 517, modifié, est adopté.

Article 518

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 518 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 275, par ce qui suit:

«vérificateur, à son actuaire et à son comité de vérification.»

L'article 518, modifié, est adopté.

Article 519

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 519 soit modifié en remplaçant la ligne 17, à la page 277, par ce qui suit:

«un intérêt substantiel :

(i) soit dans une catégorie»



(ii) a class of non-voting shares of a mutual company that do not amount to more than 10 per cent of the aggregate of the equity, within the meaning of subsection 411(5), of the mutual company and the surplus of the mutual company, as shown in its most recent annual return; and”

Clause 519, as amended, carried.

Clauses 520 to 526 carried severally.

On Clause 527

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 527 be amended

(a) by striking out line 18 on page 281 and substituting the following:

“(2) A company may issue policies to a related party of the company or accept or retain on”

(b) by striking out line 27 on page 281 and substituting the following:

“respect of the policies or the amounts accepted or retained vary in amount”

Clause 527, as amended, carried.

Clause 528 carried.

On Clause 529

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 529 be amended

(a) by striking out lines 29 and 30 on page 282 and substituting the following:

“(b) subject to subsection (4), involves the provision of services”

(b) by adding, immediately after line 32 on page 283, the following:

“(4) The provision of services, for the purposes of paragraph (1)(b), does not include the making of loans or guarantees.”

Clause 529, as amended, carried.

On Clause 530

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 530 be amended

(a) by striking out lines 42 and 43 on page 284 and substituting the following:

“than market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been”

(b) by striking out lines 2 and 3 on page 285 and substituting the following:

“market terms and conditions if the terms and conditions of the loan have been”

(c) by striking out lines 12 and 13 on page 285 and substituting the following:

“more favourable than market terms and conditions where”

b) en remplaçant la ligne 21, à la page 277, par ce qui suit:  
«paragraphe 411(5),

(ii) soit dans une catégorie d'actions sans droit de vote d'une société mutuelle qui ne représentent pas plus de dix pour cent de ses capitaux propres, au sens du paragraphe 411(5), et de son excédent figurant dans le dernier relevé annuel;»

L'article 519, modifié, est adopté.

Les articles 520 à 526 sont adoptés séparément.

Article 527

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 527 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 20, à la page 281, par ce qui suit:

«d'actif, la société peut émettre des polices à un de ses apparentés ou recevoir ou garder, sur»

L'article 527, modifié, est adopté.

L'article 528 est adopté.

Article 529

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 529 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 28 et 29, à la page 282, par ce qui suit:

«b) sous réserve du paragraphe (4), la prestation de services habi—»

b) en ajoutant après la ligne 28, à la page 283, ce qui suit:

«(4) Pour l'application de l'alinéa (1)b), sont exclus de la prestation de services les opérations de prêt ou de garantie.»

L'article 529, modifié, est adopté.

Article 530

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 530 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 34, à la page 284, par ce qui suit:

«que celles du marché pourvu»

b) en remplaçant la ligne 1, à la page 285, par ce qui suit:

«du marché pourvu qu'elles soient»

c) en remplaçant la ligne 8, à la page 285, par ce qui suit:

«favorables que celles du marché,»

Clause 530, as amended, carried.

Clause 531 to 542 carried severally.

On Clause 543

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 543 be amended by striking out line 20 on page 291 and substituting the following:

“recommendation of the actuary of the society.”

Pat Sobeski moved,—That Clause 543 be amended by adding, immediately after line 19 on page 292, the following:

“(6) A society may

(a) act as agent for any person in respect of the provision of any service that is provided to a financial institution or a body corporate in which a company is permitted to have a substantial investment pursuant to section 496;

(b) enter into an arrangement with any person in respect of the provision of that service; or

(c) refer any person to any such financial institution or body corporate.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 543, as amended, carried.

Clauses 544 to 573 carried.

On Clause 574

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 574 be amended by striking out line 21 on page 307 and substituting the following:

“by order, approved the insurance in Canada of risks by”

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 574 be amended by striking out line 1 on page 308 and substituting the following:

“conditions and limitations contained in the”

Clause 574, as amended, carried.

Clauses 575 and 576 carried.

On Clause 577

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 577 be amended by striking out lines 35 and 36 on page 309 and substituting the following:

“approval of the Minister but subject to subsection 576(1), by further order”

Clause 577, as amended, carried.

Clauses 578 and 579 carried.

On Clause 580

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 580 be amended by striking out line 7 on page 312 and substituting the following:

“principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt”

Clause 580, as amended, carried.

L'article 530, modifié, est adopté.

Les articles 531 à 542 sont adoptés séparément.

Article 543

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 543 soit modifié en remplaçant la ligne 20, à la page 291, par ce qui suit:

«recommendation of the actuary of the society.»

Pat Sobeski propose,—Que l'article 543 soit modifié en ajoutant après la ligne 16, à la page 292, ce qui suit:

«(6) La société de secours peut :

a) faire fonction de mandataire pour la prestation de tout service offert par une institution financière ou par une personne morale dans laquelle elle est autorisée à détenir un intérêt de groupe financier en vertu de l'article 496;

b) conclure une entente en vue de la prestation de ce service;

c) adresser toute personne à une telle institution financière ou personne morale.»

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 543, modifié, est adopté.

Les articles 544 à 573 sont adoptés.

Article 574

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que dans la version anglaise seulement, l'article 574 soit modifié en remplaçant la ligne 21, à la page 307, par ce qui suit:

«by order, approve the insurance in Canada of risks by»

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 574 soit modifiée en remplaçant la ligne 1, à la page 308, par ce qui suit:

«conditions and limitations contained in the»

L'article 574, modifié, est adopté.

Les articles 575 et 576 sont adoptés.

Article 577

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 577 soit modifié en remplaçant les lignes 25 et 26, à la page 309, par ce qui suit:

«577. (1) Sous réserve du paragraphe 576(1) et avec l'approba—»

L'article 577, modifié, est adopté.

Les articles 578 et 579 sont adoptés.

Article 580

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 580 soit modifiée en remplaçant la ligne 7, à la page 312, par ce qui suit:

«principes, normes et procédures en matière de placement et de prêt»

L'article 580, modifié, est adopté.



Clauses 581 and 582 carried.

On Clause 583

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 583 be amended by striking out line 33 on page 313 and substituting the following:

“securities at the accepted value and on the condi—”

Clause 583, as amended, carried.

Clauses 584 to 590 carried severally.

On Clause 591

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 591 be amended by striking out lines 16 and 17 on page 316 and substituting the following:

“tionnement limitent l’activité à l’assurance de risques au Canada à la fois dans la”

Clause 591, as amended, carried.

On Clause 592

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 592 be amended by striking out line 4 on page 317 and substituting the following:

“(d) to a foreign company that is a fraternal benefit society or a recipro—”

Clause 592, as amended, carried.

Clauses 593 to 597 carried severally.

On Clause 598

Pat Sobeski moved,—That Clause 598 be amended

(a) by adding, immediately after line 26 on page 318, the following:

“598. (1) Except with the approval of the Superintendent, a foreign company shall not cause itself to be reinsured in respect of risks in Canada undertaken by it by a related party of the foreign company that is not a company or a foreign company.

(2) For the purposes of this section, “related part”, in relation to a foreign company, means a “related party” within the meaning of Part XI, with such modifications as the circumstances require.”

(b) by renumbering the subsequent clauses and all cross-references thereto accordingly.

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 598, as amended, carried.

Clauses 599, 600 and 601 carried.

On Clause 602

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 602 be amended by striking out lines 5 to 7 on page 320 and substituting the following:

“602. Where regulations have been made respecting the manner in which the cost of borrowing is to be disclosed in respect of an advance on the security or against the cash surrender value of a policy in Canada, a foreign company shall not make such an advance unless”

Les articles 581 et 582 sont adoptés.

Article 583

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l’article 583 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 313, par ce qui suit:

«valeur acceptée que fixe le surintendant.»

L’article 583, modifié, est adopté.

Les articles 584 à 590 sont adoptés séparément.

Article 591

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l’article 591 soit modifiée en remplaçant les lignes 16 et 17, à la page 316, par ce qui suit:

«tionnement limitent l’activité à l’assurance de risques au Canada à la fois dans la»

L’article 591, modifié, est adopté.

Article 592

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l’article 592 soit modifié en remplaçant la ligne 5, à la page 317, par ce qui suit:

«d) à la société étrangère qui est soit une société de secours mutuels, soit un groupe»

L’article 592, modifié, est adopté.

Les articles 593 à 597 sont adoptés séparément.

Article 598

Pat Sobeski propose,—Que l’article 598 soit modifié

a) en ajoutant après la ligne 18, à la page 318, ce qui suit:

«598. (1) Sauf approbation du surintendant, il est interdit à la société étrangère de faire réassurer les risques garantis par elle au Canada par un de ses apparentés qui n’est pas une société ou une société étrangère.

(2) Pour l’application du présent article, on entend par apparenté d’une société étrangère, un «apparenté» au sens de la partie XI, avec les adaptations nécessaires.»

b) en renumérotant les articles subséquents et tous les renvois qui en découlent.

Après débat, l’amendement est mis aux voix et adopté.

L’article 598, modifié, est adopté.

Les articles 599, 600 et 601 sont adoptés.

Article 602

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l’article 602 soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 4, à la page 320, par ce qui suit:

«602. Si est prévu par règlement le mode de communication du coût d’emprunt d’une avance garantie par une police ou par la valeur de rachat de celle-ci, la société étrangère ne peut consentir au souscripteur d’une police au Canada telle avance sans lui faire»

Clause 602, as amended, carried.

Clauses 603 to 607 carried severally.

#### On Clause 608

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 608 be amended by striking out line 29 on page 322 and substituting the following:

“font partie du passif au”

Clause 608, as amended, carried.

Clauses 609 and 610 carried.

#### On Clause 611

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 611 be amended by striking out line 16 on page 324 and substituting the following:

“comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie”

Clause 611, as amended, carried.

#### On Clause 612

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 612 be amended by striking out line 12 on page 325 and substituting the following:

“(2) Notwithstanding paragraph (1)(c), a foreign company may vest in trust a substantial investment in the shares of a real property corporation, within the meaning of section 491.

(3) Notwithstanding paragraph (1)(d), a”

Clause 612, as amended, carried.

Clause 613 carried.

#### On Clause 614

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 614 be amended by striking out line 34 on page 325 and substituting the following:

“614. (1) Sections 612 and 615 to 620 do not apply”

Clause 614, as amended, carried.

Clauses 615 to 620 carried severally.

#### On Clause 621

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 621 be amended by striking out lines 34 and 35 on page 328 and substituting the following:

“prohibited for a company pursuant to section 522.”

Clause 621, as amended, carried.

#### On Clause 622

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 622 be amended by striking out line 36 on page 328 and substituting the following:

“622. A for—”

Clause 622, as amended, carried.

#### On Clause 623

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 623 be amended by striking out line 8 on page 329 and substituting the following:

L'article 602, modifié, est adopté.

Les articles 603 à 607 sont adoptés séparément.

#### Article 608

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 608 soit modifiée en remplaçant la ligne 29, à la page 322, par ce qui suit:

«font partie du passif au»

L'article 608, modifié, est adopté.

Les articles 609 et 610 sont adoptés.

#### Article 611

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 611 soit modifiée en remplaçant la ligne 16, à la page 324, par ce qui suit:

«comme fiduciaire une institution financière canadienne qui fait partie»

L'article 611, modifié, est adopté.

#### Article 612

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 612 soit modifié en remplaçant la ligne 14, à la page 325, par ce qui suit:

«(2) Malgré l'alinéa (1)c), la société étrangère peut placer en fiducie un intérêt de groupe financier dans les actions d'une société immobilière, au sens de l'article 491.

(3) Malgré l'alinéa (1)d), la société étran—»

L'article 612, modifié, est adopté.

L'article 613 est adopté.

#### Article 614

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 614 soit modifié en remplaçant la ligne 38, à la page 325, par ce qui suit:

«614. (1) Les articles 612 et 615 à 620 ne s'appli—»

L'article 614, modifié, est adopté.

Les articles 615 à 620 sont adoptés.

#### Article 621

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 621 soit modifié en remplaçant la ligne 33, à la page 328, par ce qui suit:

«société aux termes de l'article 522.»

L'article 621, modifié, est adopté.

#### Article 622

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 622 soit modifié en remplaçant la ligne 34, à la page 328, par ce qui suit:

«622. La»

L'article 622, modifié, est adopté.

#### Article 623

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 623 soit modifié en remplaçant la ligne 8, à la page 329, par ce qui suit:



“the foreign company for its insurance business in Canada.”

Clause 623, as amended, carried.

Clauses 624 to 628 carried severally.

On Clause 629

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 629 be amended by striking out line 13 on page 331 and substituting the following:

“ties of the foreign company with respect to its insurance business in Canada as at the end”

Clause 629, as amended, carried.

On Clause 630

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 630 be amended by striking out line 29 on page 331 and substituting the following:

“financial position of the insurance business”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 630 be amended by striking out line 30 on page 331 and substituting the following:

“in Canada of the foreign company, and,”

Clause 630, as amended, carried.

On Clause 631

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 631 be amended by striking out lines 41 and 42 on page 331 and substituting the following:

“material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 631 be amended by striking out line 48 on page 331 and substituting the following:

“of the foreign company and to any person designated by them as responsible for the insurance business in Canada of the foreign company.”

Clause 631, as amended, carried.

Clause 632 carried.

On Clause 633

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 633 be amended by striking out lines 13 to 15 on page 332 and substituting the following:

“633. (1) A foreign company shall appoint an auditor for its insurance business in Canada.

(2) A foreign company shall, forthwith after the appointment of the auditor of the foreign company, notify the Superintendent in writing of the appointment.”

Clause 633, as amended, carried.

Clauses 634 to 640 carried severally.

On Clause 641

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 641 be amended by striking out line 13 on page 336 and substituting the following:

«the foreign company for its insurance business in Canada.»

L'article 623, modifié, est adopté.

Les articles 624 à 628 sont adoptés séparément.

Article 629

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 629 soit modifié en remplaçant la ligne 11, à la page 331, par ce qui suit:

«liés aux polices de la société à l'égard de ses opérations d'assurances au Canada à la fin de»

L'article 629, modifié, est adopté.

Article 630

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que dans la version anglaise seulement, l'article 630 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 331, par ce qui suit:

«financial position of the insurance business»

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 630 soit modifié en remplaçant les ligne 26 et 27 à la page 331, par ce qui suit:

«tions d'assurance de la société du Canada et, si une directive du surintendant»

L'article 630, modifié, est adopté.

Article 631

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 631 soit modifiée en remplaçant les lignes 41 et 42, à la page 331, par ce qui suit:

«material adverse effects on the financial condition of the foreign company with respect to»

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 631 soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 331, par ce qui suit:

«tion et à la personne que le conseil désigne comme responsable des opérations d'assurance de celle-ci au Canada un exemplaire de son rapport établi aux»

L'article 631, modifié, est adopté.

L'article 632 est adopté.

Article 633

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 633 soit modifié en remplaçant les lignes 12 à 14, à la page 332, par ce qui suit:

«633. (1) La société étrangère nomme un vérificateur à l'égard de ses opérations d'assurance au Canada.

(2) La société étrangère avise le surintendant sans délai par écrit de la nomination du vérificateur.»

L'article 633, modifié, est adopté.

Les article 634 à 640 sont adoptés séparément.

Article 641

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 641 soit modifié en remplaçant la ligne 10, à la page 336, par ce qui suit:

“subsection (1), use the valuation by the”

Clause 641, as amended, carried.

Clauses 642 to 655 carried.

#### On Clause 656

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 656 be amended by striking out line 6 on page 341 and substituting the following:

“656. (1) Divisions XII to XIV of Part VI, other than subsection 330(2), and Parts VIII to XI apply to provin—”

Clause 656, as amended, carried.

Clauses 657 to 666 carried.

#### On Clause 667

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 667 be amended by striking out lines 7 and 8 on page 348 and substituting the following:

“with its annual return, a report in a form determined by the Superintendent on the reserve referred to in”

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 667 be amended by striking out line 20 on page 348 and substituting the following:

“a) l'examen n'a pas été fait selon les”

Clause 667, as amended, carried.

Clauses 668 to 672 carried severally.

#### On Clause 673

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 673 be amended by striking out line 36 on page 351 and substituting the following:

“times and in such form as the Minister, having regard to subsection 672(1), may”

Clause 673, as amended, carried.

#### On Clause 674

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 674 be amended by striking out lines 20 to 22 on page 352 and substituting the following:

“cash, assets and security held by or on behalf of a company, society or provincial company or held by or on behalf of a foreign company in respect of its”

Clause 674, as amended, carried.

Clauses 675 to 678 carried severally.

#### On Clause 679

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 679 be amended

(a) by striking out line 39 on page 355 and substituting the following:

“tots of the society or the policyholders, members and”

(b) by striking out lines 20 and 21 on page 356 and substituting the following:

«utiliser l'évaluation de l'actuaire de la»

L'article 641, modifié, est adopté.

Les articles 642 à 655 sont adoptés.

#### Article 656

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 656 soit modifié en remplaçant la ligne 4, à la page 341, par ce qui suit:

«656. (1) Les sections XII à XIV de la partie VI, sauf le paragraphe 330(2), et les parties VIII à XI s'appli—»

L'article 656, modifié, est adopté.

Les articles 657 à 666 sont adoptés.

#### Article 667

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 667 soit modifié en remplaçant la ligne 5, à la page 348, par ce qui suit:

«forme déterminée par le surintendant sur la réserve visée au»

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française seulement de l'article 667 soit modifiée en remplaçant la ligne 20, à la page 348, par ce qui suit:

«a) l'examen n'a pas été fait selon les»

L'article 667, modifié, est adopté.

Les articles 668 à 672 sont adoptés séparément.

#### Article 673

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 673 soit modifié en remplaçant la ligne 29, à la page 351, par ce qui suit:

«tés de forme et de temps, eu égard au paragraphe 672(1), fixées par le minis—»

L'article 673, modifié, est adopté.

#### Article 674

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 674 soit modifié en remplaçant les lignes 12 et 13, à la page 352, par ce qui suit:

«autres éléments d'actif et aux titres détenus par la société ou pour son compte, mais seulement, dans le cas d'une»

L'article 674, modifié, est adopté.

Les articles 675 à 678 sont adoptés séparément.

#### Article 679

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 679 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 42, à la page 355, par ce qui suit:

«ses créanciers, membres et souscripteurs au Canada;»

b) en remplaçant la ligne 8, à la page 356, par ce qui suit:



“(2) Where the Superintendent has, pursuant to subsection (1) or subsection 680(2) or (3), control of the assets of a”

(c) by striking out line 36 on page 356 and substituting the following:

“control of the assets of a foreign”

Clause 679, as amended, carried.

Clauses 680, 681 and 682 carried.

On Clause 683

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 683 be amended by striking out line 19 on page 361 and substituting the following:

“of the assets of a foreign company”

Clause 683, as amended, carried.

On Clause 684

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That Clause 684 be amended by striking out lines 29 and 30 on page 361 and substituting the following:

“subsection 680(2) or (3) or of the assets of a foreign company pursuant to”

Clause 684, as amended, carried.

On Clause 685

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 685 be amended by striking out lines 41 to 46 on page 361 and substituting the following:

“(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),”

Clause 685, as amended, carried.

Clauses 686, 687 and 688 carried.

On Clause 689

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the French version of Clause 689 be amended

(a) by striking out line 36 on page 365 and substituting the following:

“des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans”

(b) by striking out lines 1 to 3 on page 366 and substituting the following:

“(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former”

Clause 689, as amended, carried.

Clauses 690 to 693 carried severally.

On Clause 694

On motion of Pat Sobeski, it was agreed,—That the English version of Clause 694 be amended by striking out line 6 on page 368 and substituting the following:

«d'une société en vertu des paragraphes (1), 680(2) ou (3), le»

c) en remplaçant la ligne 17, à la page 356, par ce qui suit:

«(1) ou de l'actif de la société étrangère visé aux paragraphes 680(2) ou (3) :»

L'article 679, modifié, est adopté.

Les articles 680, 681 et 682 sont adoptés.

Article 683

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 683 soit modifié en remplaçant la ligne 12, à la page 361, par ce qui suit:

«680(2) et (3) ou de l'actif d'une»

L'article 683, modifié, est adopté.

Article 684

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que l'article 684 soit modifié en remplaçant la ligne 22, à la page 361, par ce qui suit:

«trôle de l'actif de celle-ci aux»

L'article 684, modifié, est adopté.

Article 685

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 685 soit modifiée en remplaçant les lignes 41 à 46, à la page 361, par ce qui suit:

«(b) a foreign company the assets of which the Superintendent has control of pursuant to subsection 679(1) or 680(2) or (3),»

L'article 685, modifié, est adopté.

Les articles 686, 687 et 688 sont adoptés.

Article 689

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version française de l'article 689 soit modifiée

a) en remplaçant la ligne 36, à la page 365, par ce qui suit:

«des sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre du contrôle d'une société ou, dans»

b) en remplaçant les lignes 1 à 3, à la page 366, par ce qui suit:

«(2) Les sociétés assujetties à la cotisation prévue à l'article 687 au titre de la liquidation réalisée par le surintendant peuvent former»

L'article 689, modifié, est adopté.

Les articles 690 à 693 sont adoptés séparément.

Article 694

Sur motion de Pat Sobeski, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 694 soit modifiée en remplaçant la ligne 6, à la page 368, par ce qui suit:

“society or provincial company referred to in the”

Clause 694, as amended, carried.

Clauses 695 to 714 carried.

#### On Clause 715

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the English version of Clause 715 be amended by striking out line 6 on page 377.

By striking out line 12 on page 377 and substituting the following:

“for the purposes of financial policy; or

(i) that is entered into only by financial institutions each of which is an affiliate of each of the others.”

Clause 715, as amended, carried.

Clauses 716 to 737 carried.

#### On Clause 738

On motions of René Soetens, it was agreed,—That Clause 738 be amended by striking out line 28 on page 391 and substituting the following:

“pany, foreign in—”

Clause 738, as amended, carried.

Clause 739 carried.

#### On Clause 740

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 740 be amended by striking out lines 11 and 12 on page 392 and substituting the following:

“an insurance company, foreign insurance company or pro—”

Clause 740, as amended, carried.

#### On Clause 741

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 741 be amended by striking out lines 27 and 28 on page 392 and substituting the following:

“an insurance company, foreign insurance company or pro—”

Clause 741, as amended, carried.

Clauses 742 to 746 carried severally.

#### On Clause 747

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the French version of Clause 747 be amended by striking out lines 18 and 19 on page 398 and substituting the following:

“du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières.”

Clause 747, as amended, carried.

Clause 748 carried.

#### On Clause 749

On motion of René Soetens, it was agreed,—That Clause 749 be amended by striking out lines 31 to 43 on page 398 and substituting the following:

«society or provincial company referred to in the»

L'article 694, modifié, est adopté.

Les articles 695 à 714 sont adoptés.

#### Article 715

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 715 soit modifié dans la version anglaise seulement, en retranchant la ligne 6, à la page 377.

En remplaçant la ligne 12, à la page 377, par ce qui suit:

«avec son autorisation;

i) conclu uniquement entre des institutions financières qui font toutes partie du même groupe.»

L'article 715, modifié, est adopté.

Les articles 716 et 737 sont adoptés.

#### Article 738

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 738 soit modifié en remplaçant la ligne 25, à la page 391, par ce qui suit:

«rances, société»

L'article 738, modifié, est adopté.

L'article 739 est adopté.

#### Article 740

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 740 soit modifié en remplaçant les lignes 12 et 13, à la page 392, par ce qui suit:

«par une société d'assurances, société d'assurances»

L'article 740, modifié, est adopté.

#### Article 741

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 741 soit modifié en remplaçant les lignes 27 et 28, à la page 392, par ce qui suit:

«par une société d'assurances, société d'assurances»

L'article 741, modifié, est adopté.

Les articles 742 à 746 sont adoptés séparément.

#### Article 747

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version française de l'article 747 soit modifiée en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 397, par ce qui suit:

«du paragraphe 5(1) de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières.»

L'article 747, modifié, est adopté.

L'article 748 est adopté.

#### Article 749

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que l'article 749 soit modifié en remplaçant les lignes 28 à 41, à la page 398, par ce qui suit:



“(2) Other creditors and policyholders of the company, including policyholders claiming any minimum amount that a life company has agreed to pay under a policy or in respect of an amount in respect of which a segregated fund is maintained pursuant to section 451 or 594 of the Insurance Companies Act for a deficiency if the assets of the fund are insufficient to satisfy such a claim,”

Clause 749, as amended, carried.

Clauses 750 to 753 carried severally.

On Clause 754

On motion of René Soetens, it was agreed,—That the French version of Clause 754 be amended by striking out line 32 on page 401 and substituting the following:

“projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi”

Clause 754, as amended, carried.

Clauses 755 to 762 carried.

On Clause 2

The Sub-committee resumed consideration of Clause 2 and of the following amendment of Pat Sobeski which had been allowed to stand:

That Clause 2 be amended

(a) by striking out line 6 on page 1 and substituting the following:

“2. (1) In this Act,”

(b) by adding, immediately after line 24 on page 10, the following:

“(2) For greater certainty, any reference in this Act to a loan does not include, unless otherwise provided, a reference to an advance on the security or against the cash surrender value of a policy.”

(c) by adding, immediately after line 6 on page 1, the following:

““actuary” means @ti44 (a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165 (2) (i) or section 362,

(b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548 (1), or subsection 548 (2),

(c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and

(d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660 (1) (a);”

(d) by striking out line 9 on page 1 and substituting the following:

“its affiliates and the shareholders, policyholders, direc-”

(e) by adding, immediately after line 15 on page 1, the following:

““annual return” means a return prepared in accordance with subsection 665 (1) or (2);”

«spécifiées au paragraphe (1) les autres créanciers de la compagnie, y compris les porteurs de police dont la réclamation représente le montant minimal qu’une compagnie d’assurance-vie a consenti à payer aux termes d’une police et ceux ayant une réclamation à l’égard d’une caisse séparée maintenue aux termes de l’article 451 ou 594 de la *Loi sur les sociétés d’assurances* en cas d’insuffisance, si l’actif de la caisse est insuffisant.»

L’article 749, modifié, est adopté.

Les articles 750 à 753 sont adoptés séparément.

Article 754

Sur motion de René Soetens, il est convenu,—Que la version française de l’article 754 soit modifiée en remplaçant la ligne 32, à la page 401, par ce qui suit:

«projet de loi est, à la date de la sanction de la présente loi»

L’article 754, modifié, est adopté.

Les articles 755 à 762 sont adoptés.

Article 2

Le Sous-comité reprend l’étude de l’article 2 ainsi que de l’amendement, reporté, de Pat Sobeski:

Que l’article 2 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 5, à la page 1, par ce qui suit:

«2. (1) Les définitions qui suivent s’appliquent»

b) en ajoutant après la ligne 41, à la page 9, ce qui suit:

«(2) Il demeure entendu que l’avance garantie par une police ou consentie en contrepartie de la valeur de rachat de celle-ci n’est pas considérée, sauf disposition à l’effet contraire, comme un prêt visé par la présente loi.»

c) en ajoutant après la ligne 2, à la page 2, ce qui suit:

««actuaire» Selon le cas :

a) l’actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l’alinéa 165(2) ou à l’article 362;

b) l’actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l’article 362 — en application du paragraphe 548(1) — ou au paragraphe 548(2);

c) l’actuaire de la société étrangère nommé conformément à l’article 623 à l’égard des opérations d’assurance de celle-ci au Canada;

d) l’actuaire de la société provinciale nommé conformément à l’alinéa 660(1) à l’égard des opérations d’assurance de celle-ci;

e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un *Fellow* de l’Association canadienne des actuaires. »

d) en remplaçant la ligne 19, à la page 2, par ce qui suit:

«actionnaires, souscripteurs, administrateurs et dirigeants,»

e) en ajoutant après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit:

«état annuel» L’état établi conformément aux paragraphes 665(1) ou (2).»

(f) by adding, immediately after line 14 on page 4, the following:  
 ““financial year”, in respect of a foreign company, means a calendar year;”

(g) by striking out line 47 on page 6 and substituting the following:  
 “surance or reinsurance whether contained in one or more”

and that the French version of Clause 2 be amended

(a) by striking out lines 3 and 4 on page 7 and substituting the following:

“« société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

(b) by striking out lines 18 and 19 on page 7 and substituting the following:

“« société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, —sauf l'article 77—, IV —sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158—, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.”

(c) by striking out line 11 on page 9 and substituting the following:  
 “celui de toutes les dettes de police de la”

and that Clause 2 be amended by striking out line 14 on page 9 and substituting the following:

“of the entity, but does not include a policy;”

After debate, by unanimous consent, on motion of Pat Sobeski, the amendment was amended by replacing the definition of “actuary” with the following:

““actuary” means

(a) in respect of a company, the actuary of the company appointed under subsection 49(1), paragraph 165(2)(i) or section 362,

(b) in respect of a society, the actuary of the society appointed under subsection 49(1), section 362, as applied by subsection 548(1), or subsection 548(2),

(c) in respect of a foreign company, the actuary of the foreign company for its insurance business in Canada appointed under section 623, and

(d) in respect of a provincial company, the actuary of the provincial company appointed in respect of its insurance business under paragraph 660(1)(a),

and, in the expression “independent actuary”, means a Fellow of the Canadian Institute of Actuaries;”

After further debate, the question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Clause 2, as amended, carried.

On Clause 205

By unanimous consent, the Sub-committee reconsidered Clause 205 which had been carried.

f) en ajoutant après la ligne 11, à la page 3, ce qui suit:

« «exercice» L'année civile en ce qui concerne la société étrangère.»

g) en remplaçant la ligne 16, à la page 5, par ce qui suit:

«d'assurance ou de réassurance ou, dans le cas d'une société»

et que la version française de l'article 2 soit modifiée

a) en remplaçant les lignes 3 et 4, à la page 7, par ce qui suit:

« « société antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I, II, III, IV ou VI ou des deux, et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

b) en remplaçant les lignes 18 et 19, à la page 7, par ce qui suit:

« « société de secours antérieure » Personne morale régie par une ou plusieurs dispositions des parties I et II, III — sauf l'article 77 —, IV — sauf les articles 123 à 130 et 153 à 158 —, V et VII de la *Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques* à l'entrée en vigueur de l'article 13 et non dissoute par la présente loi.»

c) en remplaçant la ligne 11, à la page 9, par ce qui suit:

«celui de toutes les dettes de police de la» (id)

et que l'article 2 soit modifié en remplaçant la ligne 40, à la page 8, par ce qui suit:

«afférents. La police est exclue de la présente définition.»

Après débat, par consentement unanime, sur motion de Pat Sobeski, en sous-amendement, la définition de «actuaire» est remplacée par ce qui suit:

««actuaire» Selon le cas :

a) l'actuaire de la société nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'alinéa 165(2)i) ou à l'article 362;

b) l'actuaire de la société de secours nommé conformément au paragraphe 49(1), à l'article 362 — en application du paragraphe 548(1) — ou au paragraphe 548(2);

c) l'actuaire de la société étrangère nommé conformément à l'article 623 à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci au Canada;

d) l'actuaire de la société provinciale nommé conformément à l'alinéa 660(1)a) à l'égard des opérations d'assurance de celle-ci;

e) dans le cas du terme «actuaire indépendant», un *Fellow* de l'Association canadienne des actuaires. »

Après débat, l'amendement, modifié, est mis aux voix et adopté.

L'article 2, modifié, est adopté.

Article 205

Par consentement unanime, le Sous-comité retourne à l'article 205 déjà adopté.



By unanimous consent, George Rideout moved,—That Clause 205 be amended by striking out line 8, on page 113 and substituting the following:

“205. The directors of a company, other than a co-operative association, shall”

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

Clause 205 carried.

On Clause 407

The Sub-committee resumed consideration of Clause 407, as amended, which had been allowed to stand.

Clause 407, as amended, carried.

On Clause 461

The Sub-committee resumed consideration of Clause 461 and of the following amendment of George Rideout which had been allowed to stand:

That Clause 461 be amended by striking out lines 20 to 34 on page 241 and substituting the following:

- “(i) 10 per cent on the first five hundred million dollars in the participating account,
- (ii) 7.5 per cent on the amount in the participating account that exceeds five hundred million dollars but does not exceed one billion dollars,
- (iii) 5 per cent on the amount in the participating account that exceeds one billion dollars but does not exceed two billion dollars, and
- (iv) 2.5 per cent on the amount in the participating account that exceeds two billion dollars;”

After debate, by unanimous consent, the amendment was withdrawn.

George Rideout moved,—That Clause 461 be amended

(a) by striking out lines 11 to 34 on page 241 and substituting the following:

“ment to its shareholders, or transfer an amount to the stated capital account, if

(a) the aggregate of the amounts so paid or transferred in respect of a financial year does not exceed the percentage of the portion of the profits of the participating account that is determined by the directors as the portion to be distributed for the financial year to the shareholders and participating policyholders, which percentage shall not exceed the number, expressed as a percentage, that is the aggregate of

(i) 10 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company to an amount not exceeding two hundred and fifty million dollars,

(ii) 7.5 multiplied by sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding two hundred and fifty million dollars but not exceeding five hundred

Par consentement unanime, George Rideout propose,—Que l'article 205 soit modifié en remplaçant la ligne 7, à la page 113, par ce qui suit:

«205. Le conseil d'administration, sauf celui d'une association coopérative, choisit en».

Après débat, par consentement unanime, l'amendement est retiré.

L'article 205 est adopté.

Article 407

Le Sous-comité reprend l'étude de l'article 407, modifié, qui a été réservé.

L'article 407, modifié, est adopté.

Article 461

Le Sous-comité reprend l'étude de l'article 461 ainsi que de l'amendement, reporté, de George Rideout:

Que l'article 461 soit modifié en remplaçant les lignes 17 à 23, à la page 241, par ce qui suit:

- «(i) 10 pour cent des cinq cents premiers millions de dollars du compte de participation,
- (ii) 7,5 pour cent de la partie du compte de participation qui dépasse cinq cents millions de dollars sans excéder un milliard de dollars,
- (iii) 5 pour cent de la partie du compte de participation qui dépasse un milliard de dollars sans excéder deux milliards de dollars,
- (iv) 2,5 pour cent de la partie du compte de participation qui dépasse deux milliards de dollars,».

Après débat, par consentement unanime, l'amendement est retiré.

George Rideout propose,—Que l'article 461 soit modifié

a) en remplaçant les lignes 7 à 28, à la page 241, par ce qui suit:

«verser à ses actionnaires ou virer au compte capital déclaré des sommes prélevées sur un compte de participation si, à la fois :

a) la totalité des sommes en question pour l'exercice ne dépasse pas le pourcentage de la partie des bénéfices du compte de participation destinée par les administrateurs à être distribuée pour l'exercice aux actionnaires et aux souscripteurs avec participation, pourcentage qui ne peut pas dépasser le chiffre, exprimé en pourcentage, qui représente la totalité des montants suivants divisée par la somme des moyennes de tous les comptes de participation :

(i) 10 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes allant jusqu'à deux cent cinquante millions de dollars,

(ii) 7,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à deux cent

million dollars,

(iii) 5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding five hundred million dollars but not exceeding one billion dollars, and

(iv) 2.5 multiplied by the sum of the means of all participating accounts of the company in respect of the portion thereof exceeding one billion dollars,

divided by the sum of the means of all the participating accounts;"

(b) by striking out line 42 on page 241 and substituting the following:

"(c) the payment to the shareholders, or the transfer to the stated capital account,"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 461, as amended, carried.

The Schedule carried.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill, as amended, carried.

*Ordered*,—That the Chairman report the Bill, as amended, to the Standing Committee on Finance.

At 11:11 o'clock a.m., the Sub-committee adjourned.

Bernard G. Fournier

*Clerk of the Sub-committee*

cinquante millions mais inférieure à cinq cent millions de dollars,

(iii) 5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société, pour la tranche de ces comptes supérieure à cinq cent millions mais inférieure à un milliard de dollars,

(iv) 2,5 multiplié par la somme des moyennes de tous les comptes de participation de la société pour la tranche de ces comptes supérieure à un milliard de dollars; »

b) en remplaçant la ligne 36, à la page 241, par ce qui suit:

« versement aux actionnaires ou le virement au compte capital déclaré n'entraverait »

Après débat, l'amendement est mis aux voix et adopté.

L'article 461, modifié, est adopté.

L'annexe est adoptée.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le projet de loi, modifié, est adopté.

*Il est ordonné*,—Que le président fasse rapport du projet de loi, modifié, au Comité permanent des finances.

À 11 h 11, la séance est levée.

*Le greffier du Sous-comité*

Bernard G. Fournier



[Texte]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, October 29, 1991

• 0936

**The Chairman:** Order, please.

Last evening when we adjourned, we were about to give consideration to clause 500. I am proposing today to go through the bill to the end of it, doing such amendments as come up. There are a few issues we may have glossed over. We may want to reopen a couple of clauses or not. In any event, I thought we would go through to the end of the bill and then go from there.

I have asked to join us today at the table Peter Daly from the fraternal organizations and Frank Lowery from The Co-Operators.

On clause 500—*Loan workouts*

**Mr. Soetens (Ontario):** Yes, Mr. Chairman. I would be happy to move amendment G-101 to clause 500.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you please explain the amendment to us.

**Mr. Nick Le Pan (Assistant Deputy Minister, Department of Finance):** This is on loan workouts, Mr. Chairman, which is a change made to Bill C-19 and which is being picked up identically here. It deals with a situation in which there is a government-initiated or -sponsored forced rescheduling with respect to foreign debt, such as we have seen in the case of Mexico and so forth. There ought to be the ability, as there is now in the proposed Bank Act, for those to be treated as loan workouts and not just as temporary investments. We are making the same change for the insurance companies that we did for the banks.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 500 as amended agreed to

Clause 501 agreed to

On clause 502—*Regulations restricting ownership*

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-102-R to clause 502.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you please explain this?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is an amendment that was also made to Bill C-19. It is consequential to the amendment to allow less than 50% minority investments in joint venture financial institution situations. This amendment provides the authority to make regulations with respect to those less-than-control investments.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 502 as amended agreed to

[Traduction]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 29 octobre 1991

**Le président:** La séance est ouverte.

Hier soir, lorsque nous avons levé la séance, nous en étions rendus à l'article 500. Je propose qu'aujourd'hui nous terminions le projet de loi, en étudiant les amendements au fur et à mesure. Il y a certaines questions sur lesquelles nous sommes passés rapidement. Nous voudrions peut-être revoir certains articles. De toute manière, je propose qu'on se rende jusqu'à la fin du projet de loi, et ensuite nous aviserons.

J'ai demandé à Peter Daly, représentant des sociétés de secours mutuels, et à Frank Lowery, des Co-Operators, de s'asseoir avec nous à la table aujourd'hui.

Article 500—*Défaut*

**M. Soetens (Ontario):** Oui, monsieur le président. J'aimerais proposer l'amendement G-101 à l'article 500.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer cet amendement?

**M. Nick Le Pan (sous-ministre adjoint, ministère des Finances):** Monsieur le président, il s'agit d'une disposition sur un défaut relativement à un prêt. C'est un amendement qui a été apporté au projet de loi C-19 et que nous reprenons tel quel dans le C-28. Il traite du cas où le gouvernement prend l'initiative d'un rééchelonnement obligatoire d'une dette étrangère, ou appuie une telle mesure, comme cela s'est fait, par exemple, dans le cas du Mexique. Il faudrait pouvoir, comme dans le projet de loi sur les banques, traiter ces cas comme des défauts relativement à un prêt, et non pas seulement comme des investissements temporaires. Cet amendement que nous proposons pour les compagnies d'assurances est le même que celui qui a été apporté au projet de loi sur les banques.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 500 modifié est adopté

L'article 501 est adopté

Article 502—*Règlements limitant le droit de détenir des actions*

**M. Soetens:** J'aimerais proposer l'amendement G-102-R à l'article 502.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer cet amendement?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est un amendement que nous avons également apporté au projet de loi C-19. Il découle de l'amendement permettant des investissements minoritaires de moins de 50 p. 100 dans des institutions financières en participation. Cet amendement permet de réglementer ces investissements minoritaires.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 502 modifié est adopté

[Text]

On clause 503—*Exclusion from portfolio limits*

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-103 to clause 503.

**The Chairman:** What is the amendment about, Mr. Le Pan?

• 0940

**Mr. Le Pan:** This is again also a precise analogue to a precise takeover from Bill C-19 and is a technical consequential amendment to the change made in clause 492 that allowed certain real estate not to be part of the portfolio limit.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 503 as amended agreed to

Clauses 504 to 506 inclusive agreed to

On clause 507—*Limit on total property interest*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-104 to clause 507.

**The Chairman:** Is this just a consequential amendment again? All it does is change a word, "or".

**Mr. Le Pan:** The word was "on" in the bill. That's a typographical error. We also made this to Bill C-19.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 507 as amended agreed to

Clause 508 agreed to

On clause 509—*Limits on equity acquisitions*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-105 to clause 509.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 509 as amended agreed to

On clause 510—*Aggregate limit*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-106 to clause 510.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 510 as amended agreed to

Clauses 511 to 515 inclusive agreed to

On clause 516—*Adequacy of capital and liquidity: life companies*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-107 to clause 516.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you explain what you've done here?

**Mr. Le Pan:** This makes it possible to apply a revised capital adequacy framework to fraternal benefits societies, not only to life companies.

**The Chairman:** I see. So you've added—

**Mr. Le Pan:** The words "and society", throughout the clause.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

[Translation]

Article 503—*Restriction*

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-103 à l'article 503.

**Le président:** De quoi s'agit-il, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Il s'agit encore une fois d'un amendement qui a également été apporté au projet de loi C-19. Il porte sur certaines prises de contrôle, et il s'agit d'un amendement de forme corrélatif à la modification apportée à l'article 492 pour exclure certains intérêts immobiliers des limites relatives aux placements.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 503 modifié est adopté

Les articles 504 à 506 inclusivement sont adoptés

Article 507—*Limite relative aux intérêts immobiliers*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-104 à l'article 507.

**Le président:** S'agit-il encore une fois d'un amendement corrélatif? Il modifie un seul mot, «or», dans la version anglaise.

**M. Le Pan:** Le projet de loi disait «on». C'était une erreur typographique. Nous avons également apporté la même correction au projet de loi C-19.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 507 modifié est adopté

L'article 508 est adopté

Article 509—*Limites relatives à l'acquisition d'actions*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-105 à l'article 509.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 509 modifié est adopté

Article 510—*Limite globale*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-106 à l'article 510.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 510 modifié est adopté

Les articles 511 à 515 inclusivement sont adoptés

Article 516—*Sociétés d'assurance-vie*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-107 à l'article 516.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voulez-vous nous expliquer les changements que vous avez apportés à cet article?

**M. Le Pan:** Cet amendement permettra d'appliquer des règles modifiées relatives à la suffisance du capital aux sociétés de secours mutuels, tout comme aux sociétés d'assurances.

**Le président:** Je vois. Vous avez donc ajouté. . .

**M. Le Pan:** Les mots «et la société de secours», dans tout l'article.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]



## [Texte]

Clause 516 as amended agreed to

On clause 517—*Adequacy of assets: property and casualty companies*

**Mr. Soetens:** This is a rather significant amendment that I know Mr. Sobeski was concerned about, so I would just as soon let him move it.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** Which one is that?

**Mr. Soetens:** I will move amendment G-108.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 517 as amended agreed to

On clause 518—*Notice of value*

**The Chairman:** I believe there is an amendment to clause 518 suggested by Mr. McCrossan.

**Mr. McCrossan:** Yes. This is an analogue of an amendment that the government proposed in clause 351. There is a requirement that the superintendent, the auditor, and the actuary stay in touch with each other with respect to any material changes in the company, and this clause would merely require the superintendent, when he stipulates that the value of an asset must be written down, to notify the actuary of the company in addition to the auditor of the company.

**Mr. Le Pan:** I have no problems with that.

**The Chairman:** Would you like to move this, Mr. Sobeski?

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment S-1 to clause 518, page 275: be it moved that line 30 be deleted and replaced by

tor of the company, the actuary of the company and the audit committee

Amendment agreed to

Clause 518 as amended agreed to

On clause 519—*Related party of company*

**The Chairman:** Clause 519, Mr. Sobeski. You are in the mood for moving amendments these days.

**Mr. Sobeski:** I move amendment G-109 to clause 519.

**The Chairman:** Can you give us the detail on the reason for that, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Yes. An amendment was made to clause 407 that exempts certain classes of shares of a mutual company from the approval system. This amendment parallels that in the case of the related-party rule so that somebody does not become a related party of a mutual insurance company solely by virtue of owning a small part of a preferred share issue of the mutual insurance company.

• 0945

While this amendment is specific to mutual insurance companies, the same concept was applied in Bill C-19 for small classes of shares as well, both for ownership approval and for related-party rules.

## [Traduction]

L'article 516 modifié est adopté

Article 517—*Sociétés d'assurances multirisques*

**M. Soetens:** Il s'agit d'un amendement assez important, qui inquiétait M. Sobeski. J'aimerais donc que ce soit lui qui le propose.

**M. Sobeski (Cambridge):** De quel amendement s'agit-il?

**M. Soetens:** Je vais donc proposer l'amendement G-108.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 517 modifié est adopté

Article 518—*Avis de la juste valeur*

**Le président:** Je crois que M. McCrossan a proposé un amendement à l'article 518.

**M. McCrossan:** Oui. Il s'agit d'un amendement semblable à celui que le gouvernement a proposé pour l'article 351. Le surintendant, le vérificateur et l'actuaire sont tenus de se communiquer tout changement important dans la situation de la société, alors que cet article exige uniquement que le surintendant avise l'actuaire et le vérificateur de la société lorsqu'il a déterminé que la valeur d'un élément d'actif doit être consignée par écrit.

**M. Le Pan:** Je n'ai pas d'objection à cela.

**Le président:** Voulez-vous proposer cet amendement, monsieur Sobeski?

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement S-1 à l'article 518, page 275: que l'article soit modifié par substitution, à la ligne 30 de la version anglaise, de ce qui suit:

tor of the company, the actuary of the company and the audit committee

L'amendement est adopté

L'article 518 modifié est adopté

Article 519—*Apparentés*

**Le président:** L'article 519, monsieur Sobeski. Ces jours-ci, vous êtes d'humeur à proposer des amendements.

**M. Sobeski:** Je propose l'amendement G-109 à l'article 519.

**Le président:** Monsieur Le Pan, pouvez-vous nous donner la raison de cette modification?

**M. Le Pan:** Oui. L'article 407 a été modifié de façon à soustraire certaines catégories d'actions d'une société de secours mutuels à la procédure d'agrément. Cet amendement est semblable à celui qui a été apporté à la règle sur les apparentés pour empêcher qu'une personne ne devienne apparentée à une société d'assurances mutuelle lorsqu'elle ne détient qu'une petite proportion d'une émission d'actions privilégiées de cette société d'assurances.

Cet amendement s'applique uniquement aux sociétés d'assurances mutuelles, mais le même concept a été appliqué dans le projet de loi C-19 à l'égard de certaines catégories d'actions dans le contexte des règles touchant à la propriété et aux opérations entre apparentés.

## [Text]

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 519 as amended agreed to

Clauses 520 to 526 inclusive agreed to

On clause 527—*Borrowing, etc., from related party*

**Mr. Sobeski:** I would like to move this technical amendment, G-110, to clause 527.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 527 as amended agreed to

Clause 528 agreed to

On clause 529—*Services*

**Mr. Sobeski:** I would like to move an amendment so that it matches Bill C-19. I would like to move amendment G-111 to clause 529.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 529 as amended agreed to

On clause 530—*Directors and officers and their interests*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-112 to clause 530.

**The Chairman:** Why did you have to put in market terms and conditions here, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** In the other bills it is possible for the company to offer certain loans, for example, to officers and directors, if it is also making those loans on the same terms and conditions to the public.

Now, an insurance company may not always be making those kinds of loans to the public, so that the concept that is in Bill C-19 does not precisely work for the insurance company situation. So what we have done is require that the loans made to officers and directors be on market terms and conditions, which is a substitute for requiring that there be similar loans made to the public.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 530 as amended agreed to

Clauses 531 to 542 inclusive agreed to

On clause 543—*Powers of society*

**Mr. Sobeski:** On clause 543, relating to networking, which is one of the ones that I think the Department of Finance has highlighted as a major concern, I would like to move two amendments—G-113 to clause 543 and amendment G-114 to clause 543.

**The Chairman:** Mr. Daly, do you want to speak to this?

**Mr. Peter Daly (Executive Vice-President, Independent Order of Foresters):** I wasn't paying attention at that particular point. What was it that was asked?

**Mr. Sobeski:** It is clause 543, networking.

**Mr. Daly:** The powers of society?

**Mr. Sobeski:** Yes.

## [Translation]

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 519 modifié est adopté

Les articles 520 à 526 inclusivement sont adoptés

Article 527—*Emprunt auprès d'un apparenté*

**M. Sobeski:** J'aimerais proposer l'amendement de forme G-110 à l'article 527.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 527 modifié est adopté

L'article 528 est adopté

Article 529—*Services*

**M. Sobeski:** J'aimerais proposer un amendement afin que cette disposition corresponde à celle du projet de loi C-19. J'aimerais proposer l'amendement G-111 à l'article 529.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 529 modifié est adopté

Article 530—*Intérêts des administrateurs et des dirigeants*

**M. Sobeski:** J'aimerais proposer l'amendement G-112 à l'article 530.

**Le président:** Pourquoi devez-vous ajouter ici «du marché», monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Aux termes d'autres projets de loi, la société peut accorder des prêts à ses administrateurs et dirigeants, à la condition qu'elle consente au grand public des prêts assortis des mêmes conditions.

Or, une société d'assurances ne consent pas nécessairement le même genre de prêts au public, de sorte que la règle qui se retrouve dans le projet de loi C-19 ne s'adapte pas tout à fait à la situation d'une société d'assurances. Nous avons donc précisé ici que les prêts consentis aux administrateurs et aux dirigeants doivent l'être aux conditions du marché plutôt que de dire que ces sociétés doivent consentir des prêts semblables au public.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 530 modifié est adopté

Les articles 531 à 542 inclusivement sont adoptés

Article 543—*Pouvoirs de la société*

**M. Sobeski:** À l'article 543, qui traite de la mise en réseau et qui est l'un des articles dont le ministère des Finances dit qu'il soulève d'importantes préoccupations, j'aimerais proposer deux amendements, à savoir le G-113 et le G-114.

**Le président:** Monsieur Daly, voulez-vous nous en dire quelques mots?

**M. Peter Daly (vice-président exécutif, Ordre indépendant des forestiers):** J'étais un peu distrait. Quelle est la question?

**M. Sobeski:** Il s'agit de l'article 543, la mise en réseau.

**M. Daly:** Les pouvoirs de la société?

**M. Sobeski:** Oui.



[Texte]

**Mr. Daly:** That seems to place a limitation on the powers of fraternal benefits societies and, in fact, excludes some of the things we are doing now. For example, we issue annuities at the moment, and there is no reference to annuities in that particular clause.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, would you like to comment on what Mr. Daly has said? It is kind of restrictive.

**Mr. Daly:** We feel we need to be able to network and we agree with this amendment.

**The Chairman:** Well, does this not solve most of your problems?

**Mr. Daly:** No, it doesn't.

**The Chairman:** Well, what problems doesn't it solve?

**Mr. Daly:** I doesn't solve the basic problem that Bill C-28 discriminates against fraternal benefits societies compared to life insurance companies, because we don't have the same expanded investment powers and business opportunities. In the past, we have always had the same investment powers as insurance companies.

• 0950

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as I understand this issue, it really comes down to the ability of a fraternal benefits society to own an insurance subsidiary. There may also be, though, an issue of in-house powers.

This bill is altering the fundamental nature of the in-house powers of insurance companies. At the same time, mostly for the sake of fraternal benefits societies, I believe that we're not imposing a number of the other requirements that are new for insurance companies, such as in the corporate governance regime and so forth.

I think what we've tried to do is keep the fraternal benefits societies in the position that they were in under the existing act. I understand that the major area where that may not be the case under this bill is that they have the ability to own an insurance company under the existing act, whereas they do not under Bill C-19.

With respect to in-house powers, I think we have a policy difficulty with providing them the same degree and range of in-house powers that an insurance company would have under the natural person powers in this bill without also going back and looking at the whole rest of the regime and seeing if it ought not to apply. We think that that goes well beyond the purposes of what a fraternal benefits society is basically set up to do.

With respect to the possibility of owning a subsidiary, we have examined that case. At the moment, that possibility exists for societies, as I understand it, outside Canada and, I guess, inside Canada as well. At the moment, the superintendent's office does not support continuing that in this bill. I have indicated to the Independent Order of Foresters that I am prepared to try to go back and have another look at the possibility, as this bill wends its way

[Traduction]

**M. Daly:** Cet article semble limiter les pouvoirs des sociétés de secours mutuels et, d'ailleurs, exclut certaines des activités auxquelles nous nous adonnons déjà. Par exemple, nous émettons des rentes, et il n'en est pas question dans cet article.

**Le président:** Monsieur Le Pan, voudriez-vous réagir à ce que vient de dire M. Daly? C'est assez restrictif.

**M. Daly:** Nous estimons qu'il nous est nécessaire de pouvoir pratiquer la mise en réseau, et nous sommes d'accord avec cet amendement.

**Le président:** Ne règle-t-il pas la plupart de vos problèmes?

**M. Daly:** Non.

**Le président:** Enfin, quels problèmes cet amendement ne règle-t-il pas?

**M. Daly:** Il ne règle pas un problème fondamental, à savoir que le projet de loi C-28 est discriminatoire à l'endroit des sociétés de secours mutuels, qui seront traitées autrement que les sociétés d'assurance-vie, parce que nous n'avons pas autant de pouvoirs en matière d'investissement et d'activités commerciales. Dans le passé, nous avons toujours eu les mêmes pouvoirs que les sociétés d'assurances pour ce qui est des placements.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, si je comprends bien le problème, il tient à la possibilité pour une société de secours mutuels de posséder une filiale d'assurance. Il se peut qu'il y ait aussi un problème pour ce qui est des pouvoirs à l'interne.

Ce projet de loi modifie la nature fondamentale des pouvoirs internes des sociétés d'assurances. En même temps, et surtout dans l'intérêt des sociétés de secours mutuels, nous n'imposons pas certaines autres exigences qui sont nouvelles pour les sociétés d'assurances, et notamment les règles sur la régie des sociétés.

Nous avons tenté de préserver le statu quo des sociétés de secours mutuels. La seule exception, c'est que la loi actuelle les autorise à posséder une société d'assurances, alors que ce n'est pas le cas en vertu du projet de loi C-19 ou de ce projet de loi.

Pour ce qui est des pouvoirs des sociétés, nous sommes réticents à leur accorder les mêmes pouvoirs qu'aurait une société d'assurances aux termes des dispositions de ce projet de loi sur les pouvoirs des personnes physiques sans en même temps revoir toutes les dispositions afin de déterminer si elles devraient être assujetties aux mêmes règles. Nous estimons que cela va bien au-delà du mandat des sociétés de secours mutuels.

Nous avons examiné la possibilité pour elles de posséder une filiale. Je crois savoir qu'à l'heure actuelle les sociétés y sont autorisées au Canada comme à l'étranger. Le Bureau du surintendant des institutions financières s'oppose à ce que le statu quo soit maintenu dans ce projet de loi. J'ai indiqué à l'Ordre indépendant des forestiers que je suis disposé à revoir tout le dossier et à tenter de dissiper les inquiétudes du Bureau du surintendant au sujet de ces opérations pendant

[Text]

through Parliament, of dealing with the concerns the superintendent's office has about these kinds of operations. At this point, we are not in a position to expand the powers of fraternal benefits societies in the way it is being done for other entities in this bill.

**The Chairman:** Mr. Daly, have you any specific amendments?

**Mr. Daly:** No, I do not have any specific amendments, but I would like to talk briefly about our position.

**The Chairman:** All right, go ahead.

**Mr. Daly:** I am talking specifically about my own society, the Independent Order of Foresters.

We have been in existence for over 100 years. We are a large insurance organization. We have \$15 billion of insurance in force and more than \$2.5 billion of assets. Compared to the approximately 60 other insurance companies in Canada, we are larger than three-quarters of them in terms of assets.

In the past we have always had the same investment powers as insurance companies. We think the provisions of this bill with relation to those investment powers are discriminating against us and will make it difficult for us to compete against insurance companies.

It's quite true that the power to own a subsidiary company is very important to us, but it goes beyond that. We really would like the same investment powers. Not only does it affect our operations in Canada, but also in the United States and in the U.K. These restrictions— and they are restrictions— put on us compared to insurance companies will apply to our operations in those countries, too. That seems strange because, for example, in the United States the regulations give all fraternal the same investment powers as insurance companies. Similarly, in Britain we have the same investment powers as insurance companies.

So we see ourselves as a large viable insurance organization that is being discriminated against.

**The Chairman:** Mr. Le Pan, where is the real problem? Is it in the corporate governance rules or the corporate election rules?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, part of the reason I have some difficulty with this is that, as I so testified in front of this committee in response to a question some months ago after the general hearings on the whole bill with respect to Bill C-83, we have gone out of our way to try to make sure that a number of the new provisions on the supervisory side do not apply to fraternal benefits societies because of an argument that those societies were different, have a different kind of role, and ought to have a different kind of regime. That followed representations we had received that we ought to try to tailor that regime to those societies and—

[Translation]

que le projet de loi franchit les étapes du processus législatif. Pour l'instant, nous ne sommes pas en mesure d'élargir les pouvoirs des sociétés de secours mutuels comme le projet de loi le fait pour d'autres entités.

**Le président:** Monsieur Daly, voulez-vous proposer des amendements précis?

**M. Daly:** Non, je n'ai pas d'amendement précis à proposer, mais j'aimerais exposer brièvement notre position.

**Le président:** D'accord, allez-y.

**M. Daly:** Je vais parler de ma propre société, l'Ordre indépendant des forestiers.

Nous existons depuis plus de 100 ans. Nous sommes une importante société d'assurances. La valeur de nos polices en vigueur s'élève à 15 milliards de dollars, et nous avons pour plus de 2,5 milliards de dollars d'actifs. Nos actifs sont plus considérables que ceux des trois quarts de la soixantaine d'autres sociétés d'assurances du Canada.

Dans le passé, nous avons toujours eu les mêmes pouvoirs que les sociétés d'assurances en matière de placements. Nous croyons que les dispositions de ce projet de loi touchant aux pouvoirs d'investissement sont discriminatoires et nous rendront moins aptes à soutenir la concurrence des sociétés d'assurances.

C'est tout à fait vrai qu'il est très important pour nous que nous soyons habilités à posséder une filiale, mais cela va plus loin que cela. Nous voudrions en réalité avoir les mêmes pouvoirs d'investissement. Cela aura une incidence sur nos activités non seulement au Canada, mais aussi aux États-Unis et au Royaume-Uni. Ces restrictions, et il s'agit bien de restrictions, qui s'appliquent à nous, et non aux sociétés d'assurances, affecteront aussi nos activités dans ces pays. Aux États-Unis, la loi accorde à toutes les sociétés de secours mutuels les mêmes pouvoirs d'investissement qu'aux sociétés d'assurances. Nous avons aussi les mêmes pouvoirs en Grande-Bretagne.

Ainsi, nous nous considérons comme une importante et viable société d'assurances qui sera victime de discrimination.

**Le président:** Monsieur Le Pan, où est le vrai problème? S'agit-il des règles sur la régie des sociétés ou des règles sur les élections?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, si je me montre réticent, c'est que, et je l'ai déjà dit au comité en réponse à une question qui m'a été posée il y a quelques mois dans le cadre des audiences sur le projet de loi C-83, nous avons fait tout notre possible pour faire en sorte que les nouvelles dispositions en matière de surveillance ne s'appliquent pas aux sociétés de secours mutuels, puisqu'on nous avait expliqué que ces sociétés sont différentes, jouent un rôle différent et devraient être assujetties à un régime différent. Cela faisait suite aux demandes que nous avions reçues selon lesquelles nous devrions essayer d'adapter ce régime à ces sociétés et...



[Texte]

[Traduction]

• 0955

**The Chairman:** There is no question about that.

**Mr. LePan:** Now what is being suggested is— May I say, Mr. Chairman, that those are part of a system. This is a package. An insurance company that's getting a broader range of powers is also getting a significant increase in the range of supervisory, regulatory, prudential and corporate governance requirements that go along with that.

I have a general problem in principle of saying we can have part of the package here but all of the package on the other side. If we were to expand broadly the powers of fraternal benefit societies in the same way we have done for other insurance companies, I think we would have to go back and look through all of that stuff again. We haven't had the opportunity to do that. It is a package, in that sense, of a supervisory system and a corporate governance system that goes along with the broadened and expanded powers.

**Mr. Daly:** Mr. Chairman, we would have no objections to going back and looking at that entire package. We came to you before for one principal reason, and that was the new requirement that 75% of the directors have to be Canadians. We operate in three countries. Of our members, 85% are not Canadians. Also, we don't elect our directors in the same way a mutual insurance company does. We have an actual election. Our members send delegates to a convention every four years and elect the directors and the president. It is a genuine election.

It seemed to us unreasonable that we would bring these delegates together and tell the 85% who came from outside Canada that they were to choose three-quarters of the directors as Canadians. That was the principal reason we came before you before.

We asked for one other thing. We have a convention every four years. The original provisions would have required us to have that convention in Canada every time, and with 85% of our members outside Canada, we didn't think that was reasonable.

**The Chairman:** You are not affected. This bill solves those problems, doesn't it?

**Mr. Daly:** It did. You solved those problems, but in terms of any of the other regulatory constraints on insurance companies, we would be happy to abide by those. In fact, I specifically told the Superintendent of Insurance several months ago that we would be quite happy to comply with any of the other restrictions, conditions or regulations on insurance companies.

**The Chairman:** Mr. McCrossan, you are nodding your head, because you are an actuary and this particular amendment before us for clause 543 deals with actuaries. Can you make a suggestion?

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, could I make a suggestion that the Department of Finance might want to consider? Following up on the testimony, they might want to enable a fraternal benefits society to elect to be governed by

**Le président:** Cela ne fait aucun doute.

**M. Le Pan:** On nous propose maintenant de... Je signale, monsieur le président, que tout cela fait partie intégrante d'un système. C'est un ensemble. Une société d'assurances qui obtient de plus vastes pouvoirs se voit en même temps imposer beaucoup plus d'exigences en matière de surveillance, de réglementation, de prudence et d'administration de la société.

Par principe, il m'est difficile d'accepter que nous recevions une partie de l'ensemble tandis que les autres obtiendront la totalité. Si nous voulions accroître considérablement les pouvoirs des sociétés de secours mutuels, comme nous l'avons fait pour les autres sociétés d'assurances, il nous faudrait revenir en arrière et réexaminer toute la question. Nous n'avons pas eu l'occasion de le faire. C'est un ensemble, à cet égard, constitué d'un régime de surveillance et d'un système d'administration de la société qui vont de pair avec les nouveaux pouvoirs élargis.

**M. Daly:** Monsieur le président, nous n'avons aucune objection à l'idée de revoir tout cet ensemble de dispositions. Nous avons comparu devant le comité pour une raison essentielle, à savoir la nouvelle exigence selon laquelle 75 p. 100 des administrateurs doivent être Canadiens. Notre société est présente dans trois pays, et 85 p. 100 de nos membres ne sont pas Canadiens. En outre, nous n'élisons pas nos administrateurs selon la même procédure qu'une société d'assurances mutuelle. Nous procédons à un véritable vote. Nos membres envoient des délégués à un congrès tous les quatre ans pour élire les administrateurs et le président. Il s'agit d'une véritable élection.

Il nous paraît impensable de réunir tous ces délégués et de dire aux 85 p. 100 d'entre eux qui viennent de l'étranger qu'ils doivent choisir 75 p. 100 des administrateurs parmi les Canadiens. C'est la principale raison pour laquelle nous avons comparu devant vous auparavant.

Nous avons présenté une autre demande. Nous tenons un congrès tous les quatre ans. Les dispositions initiales nous auraient obligés à toujours organiser ce congrès au Canada, et étant donné que 85 p. 100 de nos membres viennent de l'étranger, cela nous paraissait peu opportun.

**Le président:** Vous n'êtes pas touchés. Le projet de loi résout ces problèmes, n'est-ce pas?

**M. Daly:** Il le faisait. Vous avez résolu ces problèmes, mais pour ce qui est des autres restrictions réglementaires visant les sociétés d'assurances, nous serons heureux de nous y conformer. En fait, j'ai déclaré expressément au surintendant des assurances il y a plusieurs mois que nous étions prêts à nous conformer à toute autre restriction, condition ou réglementation visant les sociétés d'assurances.

**Le président:** Monsieur McCrossan, je vous vois faire un signe de tête affirmatif, car vous êtes actuaire, et l'amendement à l'article 543 que nous examinons porte sur les actuaires. Avez-vous quelque chose à dire?

**M. McCrossan:** Monsieur le président, j'aimerais faire une suggestion que pourrait envisager le ministère des Finances. Pour donner suite aux témoignages, les fonctionnaires voudront peut-être permettre à une société de

[Text]

the stricter rules and have the stricter powers of a life insurance company. If that election were made, they would be subject to substantially increased regulation and would get access correspondingly to substantially increased powers. I see no public policy harm in doing so, although I recognize that advancing that sort of suggestion in committee is maybe late in the game. Nevertheless, I would think it is a simple clause to enable such a public policy purpose to be served.

**Mr. Le Pan:** Unfortunately, it isn't quite that simple. For example, with respect to policyholder and shareholder issues, this bill talks about policyholders and their certain rights in certain circumstances, and shareholders and their certain rights and obligations and so forth in certain circumstances. There is nothing in here about the member of a fraternal benefits society and how that would flow into the corporate governance regime.

This bill exempts the fraternal benefits societies in large part, if not in total, from the self-dealing rules. Because of an argument that the fraternal benefits societies were fundamentally different, were set up for fundamentally different purposes, predominantly to provide insurance to their members—albeit many members in a number of circumstances—I really do think that at this point it is not a simple case of just saying we will allow a one-line election into this regime.

This regime would have to be set up and we would have to go through it together with the players involved on a specific basis and say what fits, what doesn't, what has to be adjusted, what doesn't—just like we've done for mutual insurance companies, for example, and the participating policyholders in a stock insurance company. I'm operating in an environment in which my superintendent has some really strong reservations about broadly expanding the powers of these societies. As I've said, we're prepared to try to look at that, but I don't think it is the simple one-line amendment that Mr. McCrossan is suggesting.

• 1000

**The Chairman:** I think we've had enough discussion, Mr. Daly, for that issue. In any event, you're quite happy with the clause amendments. Does anybody want to speak further on the clause amendments?

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** I have a question for the foresters. What happens now? Do you want to give up this brotherhood thing you have going at the community level and become a regular insurance company? Do you want to become a white shark instead of a hammerhead shark?

**Mr. Daly:** Definitely not.

**Mr. Rodriguez:** You are genetically a hammerhead shark and you can't be a white shark.

**Mr. Daly:** We're not asking for that. We want to remain a society.

[Translation]

secours mutuels de choisir d'être assujettie aux règles plus strictes et de posséder les pouvoirs plus stricts d'une société d'assurance-vie. Au cas où elle déciderait de le faire, la société de secours mutuels serait assujettie à une réglementation beaucoup plus lourde et aurait en conséquence accès à des pouvoirs considérablement accrus. Du point de vue politique, il n'y a aucun mal à agir ainsi, même si je reconnais qu'il est peut-être un peu tard pour faire ce genre de proposition au comité. Néanmoins, je pense que cette simple disposition permettrait d'atteindre cet objectif en matière publique.

**M. Le Pan:** Malheureusement, ce n'est pas aussi simple que cela. Par exemple, pour ce qui est des questions relatives aux souscripteurs et aux actionnaires, le projet de loi fait mention de certains droits que possèdent les premiers dans certaines circonstances, ainsi que des droits et obligations des seconds dans d'autres circonstances. Aucune disposition du projet de loi ne porte sur les membres d'une société de secours mutuels et sur les conséquences qui en découleraient pour le régime d'administration de la société.

En vertu de ce projet de loi, la majorité sinon la totalité des sociétés de secours mutuels ne sont pas assujetties aux règles visant les transactions intéressées. Certains ayant avancé l'argument que les sociétés de secours mutuels étaient foncièrement différentes, qu'elles avaient été créées à d'autres fins, soit surtout pour fournir des assurances à leurs membres, même si ces derniers sont nombreux dans un certain nombre de circonstances, je suis convaincu qu'il ne suffit pas de dire que nous autoriserons ces sociétés à participer au régime en proposant une disposition qui tient sur une ligne.

Il faudra mettre ce régime sur pied et l'examiner de près, de concert avec les intervenants en cause, en examinant chaque point l'un après l'autre et en disant ce qui va ou ce qui ne va pas, ce qu'il faut modifier, ce qui ne doit pas être touché, tout comme nous l'avons fait pour les sociétés d'assurances mutuelles, par exemple, et les souscripteurs avec participation d'une société d'assurances par actions. Dans le milieu où je travaille, mon surintendant émet de vives réserves à l'idée d'accroître considérablement les pouvoirs de ces sociétés. Je le répète, nous sommes disposés à examiner la question, mais je ne pense pas que l'amendement proposé par M. McCrossan et qui tient sur une ligne soit suffisant.

**Le président:** Je pense que nous avons suffisamment discuté de cette question, monsieur Daly. De toute façon, les amendements proposés à cet article semblent vous satisfaire. Quelqu'un veut-il ajouter quelque chose à ce sujet?

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** J'ai une question à poser au représentant de l'Ordre des forestiers. Que se passe-t-il actuellement? Souhaitez-vous abandonner ce système de fraternité qui existe au niveau communautaire et devenir une société d'assurances normale? Voulez-vous devenir un requin blanc au lieu d'être un requin marteau?

**M. Daly:** Certainement pas.

**M. Rodriguez:** Vous êtes fondamentalement un requin marteau et ne pouvez pas être un requin blanc.

**M. Daly:** Ce n'est pas ce que nous demandons. Nous tenons à conserver notre statut de société.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Well then, you have no problem.

**Mr. Daly:** We want to remain in the same position as we were in before. We had the same business and investment powers as insurance companies, and that was in all three countries in which we operate. This bill would put us in the curious position of the regulations upon us in Canada, where our head office is, being tougher than the regulations upon us in the other countries in which we operate.

**Mr. Rodriguez:** You're telling me that when this bill is passed, you won't be able to do the things you did in the past.

**Mr. Daly:** Not only can't we do some of the things we did in the past, but we expect the insurance companies to make use of their expanded investment powers and business opportunities. We feel that to do a good job for our members we should have the option of doing the same things.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, can't we grandfather them? If they've been doing certain things in the past, surely the intention... and maybe grandfather a lot of things. These guys are selling lotteries and they're into *pari mutuels*, demutuals and all kinds of mutuals. Can't you grandfather these chaps? He wants to continue doing the things they did in the past, and he said this bill will not allow him to do some of the things they did in the past.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as I indicated earlier, the one area in which this bill is potentially or perhaps actually moving backwards is in the ability to own an insurance company subsidiary. Nothing else has been brought to my attention that is a problem under this bill; there may be others, but I'm not aware of them. On the insurance company subsidiary issue, I have undertaken to go back to my superintendent and see whether there is some possibility of dealing with this. However, I can't promise that and we aren't there yet, because we have to look and see whether it would meet the kind of regulatory concerns.

**Ms Callbeck (Malpeque):** I have a question for Mr. Le Pan. You mentioned that the superintendent had concerns about these societies expanding their powers. Could you elaborate on that, please.

**Mr. Le Pan:** This morning I have a couple of representatives from the Office of the Superintendent, who might be able to comment on this.

I think their concern relates to whether or not they feel comfortable, and they don't totally feel comfortable at this point, with providing a very broad range of further business powers to these societies that have been set up, operated and

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Il n'y a aucun problème pour vous, alors.

**M. Daly:** Nous voulons rester dans la même situation que par le passé. Nous avons les mêmes activités et les mêmes pouvoirs d'investissement que les sociétés d'assurances, et ce, dans les trois pays où nous offrons nos services. Ce projet de loi aura pour effet de nous mettre dans une situation étrange, dans la mesure où la réglementation à laquelle nous sommes assujettis au Canada, pays où se trouve notre siège social, est plus stricte que celle que nous imposent les autres pays où nous menons nos activités.

**M. Rodriguez:** Vous êtes en train de me dire que lorsque le projet de loi sera adopté, vous ne pourrez plus exercer les mêmes activités que par le passé.

**M. Daly:** Non seulement nous ne pourrions plus faire les mêmes choses que par le passé, mais nous craignons que les sociétés d'assurances ne profitent des nouveaux pouvoirs en matière d'investissement qui leur sont conférés et des nouvelles possibilités commerciales qui leur sont offertes. Si nous voulons être vraiment utiles pour nos membres, nous devons être en mesure de faire la même chose.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, ne peut-on invoquer les droits acquis dans leur cas? Si cette société menait certaines activités par le passé, elle a certainement l'intention... Nous pourrions sans doute protéger ces droits dans divers domaines. Cette entreprise vend des billets de loterie et s'occupe des paris mutuels, des sociétés démutualisées et de toutes sortes de mutuelles. Ne peut-on pas invoquer les droits acquis dans ce cas-là? Le témoin veut continuer à mener les mêmes activités que par le passé, et, selon lui, le projet de loi ne lui permettra pas de le faire.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, comme je l'ai dit plus tôt, le seul cas où le projet de loi à l'étude risque de représenter un pas en arrière, et le fait vraiment, concerne la capacité de posséder une filiale de société d'assurances. Aucune autre disposition n'a été portée à mon attention qui pose un problème en vertu de cette mesure; il y en a peut-être d'autres, mais je ne les connais pas. En ce qui concerne les filiales de sociétés d'assurances, je me suis engagé à consulter à nouveau mon surintendant pour voir s'il est possible de résoudre le problème. Toutefois, je ne peux pas vous en faire la promesse, et nous n'en sommes pas encore là, car il nous faut examiner la question pour voir si tout cela serait conforme aux exigences de la réglementation.

**Mme Callbeck (Malpègue):** J'ai une question à poser à M. Le Pan. Vous avez dit que le surintendant s'inquiète à l'idée que ces sociétés auront de plus vastes pouvoirs. Pourriez-vous expliquer votre pensée, je vous prie?

**M. Le Pan:** Ce matin, je suis accompagné par deux représentants du Bureau du surintendant, qui pourront peut-être vous en dire plus.

Ce qui les inquiète, c'est qu'ils sont mal à l'aise à l'idée de conférer une vaste gamme de nouveaux pouvoirs d'ordre commercial aux sociétés qui ont été constituées, exploitées et gérées à des fins fondamentalement différentes. Ils trouvent

[Text]

run for fundamentally different purposes. They feel much more comfortable with these societies being in the businesses that they have been in to date. I suspect that is based on the kind of views and experiences they have had in the past, and they've expressed that view to me.

Whether or not that view goes as far as to say you ought not to allow them to set up subsidiary insurance companies with a full range of powers. . . maybe that's something else, but with respect to in-house broader powers, they've expressed some reservations to me about how comfortable they are with potentially changing the character of these organizations.

**Mr. Daly:** I was surprised to hear that the Finance Department was not aware of our concern about the expanded business powers. We made a submission, and we sent copies to the Superintendent of Insurance and the Finance Department. Our submission was very clear on that point. We were asking for the same expanded investment powers and in-house powers as insurance companies.

• 1005

**Mr. Le Pan:** In no way do I want to be taken to say that we were unaware of the request to have expanded business powers. I apologize if I was taken to say that.

We have looked at that. We have talked to the superintendent about that, and it is precisely the kind of view I am expressing back to you here. I was making a comment that the only area where we think there may be any potential cutback from now is with respect to the subsidiary. I am not aware of any other cutback—

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, maybe I can elaborate a little bit. There are a lot of fraternal in Canada. Most of them are small ethnic or religious groups—Sons and Daughters of Ireland, Sons of Scotland, Woodmen of the World, and so on. It would be completely imprudent to give those groups expanded powers.

To my knowledge, there are only two fraternal that are effectively acting as insurance companies, and they are the IOF, the Independent Order of Foresters, and the Canadian Foresters. While they are classed as fraternal, they effectively operate as insurance companies. They are the only two in Canada.

I would agree with the superintendent completely that the rest are benevolent societies issuing small policies. For example, the Knights of Columbus are in there. One would not want to consider giving all of these organizations, which in many cases are being wound down fairly rapidly, expanded powers.

There are these two fraternal that effectively operate as insurance companies. Obviously the IOF is by far the largest.

**The Chairman:** Is that a fair assessment, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** I suspect so, Mr. Chairman. I think it is a fair assessment of the range and the kind of concerns that have driven the superintendent, though even those—

[Translation]

beaucoup plus rassurant de voir ces sociétés poursuivre les activités qu'elles menaient jusqu'ici. Je suppose que cette position se fonde sur les opinions et les expériences qui ont été les leurs par le passé, et les responsables m'ont fait part de ce point de vue.

De là à dire qu'il ne faut pas autoriser ces sociétés à créer des filiales dotées de toute une gamme de pouvoirs. . . c'est peut-être autre chose, mais en ce qui a trait aux pouvoirs internes élargis, le surintendant et ses collaborateurs ont exprimé des réserves, car ils craignent que les nouvelles dispositions ne modifient la nature de ces organismes.

**M. Daly:** J'ai été surpris d'entendre que le ministère des Finances n'était pas au courant de notre inquiétude au sujet des nouveaux pouvoirs commerciaux. Nous avons présenté un mémoire et en avons envoyé des exemplaires au surintendant des assurances et au ministère des Finances. Dans notre mémoire, notre position sur ce point était très claire. Nous voulions obtenir les mêmes pouvoirs internes en matière d'investissement que ceux conférés aux sociétés d'assurances.

**M. Le Pan:** Je ne voudrais pas que vous pensiez que j'ai dit que nous n'étions pas au courant de la demande d'élargir les pouvoirs de la société. Je m'excuse si c'est l'impression que j'ai donnée.

Nous avons examiné cette demande. Nous en avons parlé au surintendant, et c'est justement le point de vue que je vous transmets ici. Je faisais l'observation suivante: le seul endroit où nous croyons qu'il pourrait y avoir une réduction éventuelle par rapport à la situation actuelle concerne la filiale. Je ne suis pas au courant qu'il y ait d'autres réductions. . .

**M. McCrossan:** Monsieur le président, peut-être pourrais-je vous donner plus de détails. Il existe de nombreuses sociétés de secours au Canada. La plupart d'entre elles sont de petits groupes ethniques ou religieux—Sons and Daughters of Ireland, l'Association bénévole des fils de l'Écosse, Woodmen of the World, etc. Il serait tout à fait imprudent d'accorder davantage de pouvoirs à ces groupes.

A ma connaissance, il n'existe que deux sociétés de secours qui agissent effectivement comme des compagnies d'assurances; il s'agit de l'Ordre indépendant des forestiers et des Forestiers canadiens. Bien qu'ils soient classés comme des sociétés de secours, ces deux groupes fonctionnent effectivement comme des compagnies d'assurances. Ce sont les deux seuls au Canada.

Je suis tout à fait d'accord avec le surintendant lorsqu'il dit que les autres sont des sociétés de bienfaisance qui émettent de petites polices. Par exemple, il y a les Chevaliers de Colomb. On ne voudrait pas songer à donner davantage de pouvoirs à tous ces organismes, qui, dans bien des cas, sont en train de disparaître assez rapidement.

Il y a deux sociétés de secours qui fonctionnent effectivement comme des compagnies d'assurances. Évidemment, l'Ordre indépendant des forestiers est de loin la plus importante des deux.

**Le président:** Êtes-vous de cet avis, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président. Je pense qu'il a assez bien expliqué les préoccupations dont a tenu compte le surintendant, bien que même ces. . .



[Texte]

**The Chairman:** Does the IOF presently own an insurance company?

**Mr. Daly:** We have a casualty subsidiary, but we don't have any life subsidiary.

**The Chairman:** There is nothing to prevent them from continuing to own their casualty subsidiary, is there?

**Mr. Daly:** Yes. But again, I must repeat that this was not our main concern, even though it was an important concern.

**The Chairman:** You have no life—

**Mr. Daly:** Not at the moment, but we see a need for life subsidiaries in the future. I could give you good reasons for those, but there are genuine reasons why we would need life subsidiary.

**The Chairman:** That would require an application to incorporate, would it not?

**Mr. Daly:** Yes.

**The Chairman:** So something could be done either by an incorporating statute or a private act, in other words, or some quick amendment to the insurance act, specifically for the IOF. Would that not be a possibility?

**Mr. Le Pan:** I would think so, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Can we treat that as a reasonable resolution to the issue at the present time, bearing in mind there is nothing prepared even by the IOF as an amendment? We do not have anything before us. We are now at committee stage. We are dealing with amendments to the bill. Can we now move on with that issue?

Amendments agreed to

Clause 543 as amended agreed to

Clauses 544 to 573 inclusive agreed to

On clause 574—*Order permitting the insurance of risks in Canada*

**The Chairman:** Mr. Soetens, you have an amendment to clause 574.

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendments G-115 and G-116 to clause 574.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 574 as amended agreed to

Clauses 575 and 576 agreed to

On clause 577—*Change of name*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-117 to clause 577. It is a technical amendment.

**The Chairman:** It is very technical.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 577 as amended agreed to

Clauses 578 and 579 agreed to

[Traduction]

**Le président:** L'Ordre indépendant des forestiers a-t-il à l'heure actuelle une compagnie d'assurances?

**M. Daly:** Nous avons une filiale pour l'assurance des risques divers, mais nous n'avons pas de filiale pour l'assurance-vie.

**Le président:** Il n'y a rien qui les empêche de continuer à avoir leur propre filiale d'assurance-risques divers, n'est-ce pas?

**M. Daly:** Oui. Mais encore une fois, je dois répéter que même si c'était une préoccupation importante, ce n'était pas notre principale préoccupation.

**Le président:** Vous n'avez pas de filiale d'assurance-vie. . .

**M. Daly:** Pas pour le moment, mais nous croyons qu'un jour nous aurons besoin de filiales d'assurance-vie. Nous avons de bonnes raisons de croire que nous aurons besoin de ces filiales d'assurance-vie.

**Le président:** Il vous faudrait présenter une demande de constitution en société, n'est-ce pas?

**M. Daly:** Oui.

**Le président:** Il sera donc possible de faire quelque chose pour l'Ordre indépendant des forestiers grâce à une loi constitutive ou à une loi d'intérêt privé, en d'autres termes, ou grâce à une modification rapide de la Loi sur les compagnies d'assurances. Cela ne serait-il pas possible?

**M. Le Pan:** Je pense que oui, monsieur le président.

**Le président:** Pouvons-nous considérer la question comme étant réglée pour l'instant, sans oublier qu'aucun amendement n'a été préparé, même pas par l'Ordre indépendant des forestiers? Aucun amendement n'a été proposé. Nous sommes à l'étape de l'examen par le comité. Nous étudions les amendements au projet de loi. Pouvons-nous continuer?

Les amendements sont adoptés

L'article 543 modifié est adopté

Les articles 544 à 573 inclusivement sont adoptés

Article 574—*Ordonnance d'autorisation*

**Le président:** Monsieur Soetens, vous allez proposer un amendement à l'article 574.

**M. Soetens:** Monsieur le président, j'aimerais proposer les amendements G-115 et G-116 à l'article 574.

Les amendements sont adoptés [voir *Procès-verbaux*]

L'article 574 modifié est adopté

Les articles 575 et 576 sont adoptés

Article 577—*Modification*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-117 à l'article 577. Il s'agit d'un amendement de forme.

**Le président:** En effet.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 577 modifié est adopté

Les articles 578 et 579 sont adoptés

[Text]

[Translation]

• 1010

On clause 580—*Application*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is a technical amendment to the French version. I would like to move amendment G-118 to clause 580.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 580 as amended agreed to

Clauses 581 and 582 agreed to

On clause 583—*Permissible securities*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is another technical amendment, G-119 to clause 583.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 583 as amended agreed to

Clauses 584 to 590 inclusive agreed to

On clause 591—*Saving for existing foreign composite companies*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is another technical amendment to the French version. I move amendment G-120 to clause 591.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 591 as amended agreed to

On clause 592—*Compensation association*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is another technical amendment related to the fraternal benefits societies. I move amendment G-121 to clause 592.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 592 as amended agreed to

Clauses 593 to 597 inclusive agreed to

On clause 598—*Definition of "cost of borrowing"*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is a new clause to be added to the bill. It is amendment G-122.

**The Chairman:** Would you tell us about that, Mr. Le Pan?

**Mr. LePan:** This is a change related to the ability of reinsurance to be placed with a related party. It provides the possibility for the superintendent to give an exemption to the prohibition directed at foreign companies' reinsuring risks. It sets up a regime where reinsurance of those risks with a related party, which normally would not be permitted except with the superintendent's approval. . .that regime would also apply in this case as well.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 598 as amended agreed to

Clauses 599 to 601 agreed to

On clause 602—*Disclosing borrowing costs: policy loans*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I move amendment G-123 to clause 602.

Article 580—*Demande*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, c'est un amendement de forme, qui ne touche que la version française. J'aimerais proposer l'amendement G-118 à l'article 580.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 580 modifié est adopté

Les articles 581 et 582 sont adoptés

Article 583—*Valeurs admissibles*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, il s'agit d'un autre amendement de forme, l'amendement G-119 à l'article 583.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 583 modifié est adopté

Les articles 584 à 590 inclusivement sont adoptés

Article 591—*Maintien de certaines sociétés de réassurance mixtes*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, c'est un autre amendement de forme qui ne touche que la version française. Je propose l'amendement G-120 à l'article 591.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 591 modifié est adopté

Article 592—*Association d'indemnisation*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, c'est un autre amendement de forme visant les sociétés de secours. Je propose l'amendement G-121 à l'article 592.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 592 modifié est adopté.

Les articles 593 à 597 inclusivement sont adoptés.

Article 598—*Définition*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, c'est un nouvel article ajouté au projet de loi. Il s'agit de l'amendement G-122.

**Le président:** Voulez-vous nous en parler, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Il s'agit d'un changement concernant la capacité de réassurance avec un apparenté. Cela permet au surintendant de lever l'interdiction visant la capacité des sociétés étrangères de réassurer avec un apparenté, ce qui ne serait pas normalement permis, sauf avec l'autorisation du surintendant. Ce régime s'appliquerait dans ce cas-ci également.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 598 est adopté

Les articles 599 à 601 inclusivement sont adoptés

Article 602—*Coût d'emprunt des avances*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-123 à l'article 602.



## [Texte]

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 602 as amended agreed to  
 Clauses 603 to 607 inclusive agreed to  
 On clause 608—*Regulations re use of information*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this is a technical amendment to the French version, amendment G-124 to clause 608.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 608 as amended agreed to  
 Clauses 609 and 610 agreed to  
 On clause 611—*Vesting in trust*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, again this is another technical amendment to the French version, amendment G-125 to clause 611.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 611 as amended agreed to  
 On clause 612—*Inadmissible assets*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-126 to clause 612.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 612 as amended agreed to  
 Clause 613 agreed to  
 On clause 614—*Non-application of ss. 615 to 620*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-127 to clause 614.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 614 as amended agreed to  
 Clauses 615 to 620 inclusive agreed to  
 On clause 621—*Prohibited transactions*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-128 to clause 621.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 621 as amended agreed to

• 1015

On clause 622—*Exception*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-129 to clause 622. It is a technical amendment, sir.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
 Clause 622 as amended agreed to  
 On clause 623—*Appointment of actuary*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I have another technical amendment, G-130 to clause 623.

## [Traduction]

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 602 modifié est adopté

Les articles 603 à 607 inclusivement sont adoptés

Article 608—*Capital et liquidités suffisants: sociétés d'assurance-vie étrangères*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, c'est un amendement de forme, qui ne s'applique qu'à la version française, l'amendement G-124 à l'article 608.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 608 modifié est adopté

Les articles 609 et 610 sont adoptés

Article 611—*Placement en fiducie*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, l'amendement G-125 à l'article 611 est un autre amendement de forme qui ne touche que la version française.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 611 modifié est adopté

Article 612—*Éléments d'actif inadmissibles*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-126 à l'article 612.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 612 modifié est adopté

L'article 613 est adopté

Article 614—*Non-application*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-127 à l'article 614.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 614 modifié est adopté

Les articles 615 à 620 inclusivement sont adoptés

Article 621—*Interdiction*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-128 à l'article 621.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 621 modifié est adopté

Article 622—*Exception*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-129 à l'article 622. Il s'agit d'un amendement de forme.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 622 modifié est adopté

Article 623—*Nomination de l'actuaire*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'ai un autre amendement de forme à proposer, soit l'amendement G-130 à l'article 623.

## [Text]

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 623 as amended agreed to

Clauses 624 to 628 inclusive agreed to

On clause 629—*Actuary's valuation*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I have another technical amendment, G-131 to clause 629.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 629 as amended agreed to

On clause 630—*Report to chief agent*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-132 to clause 630.

**The Chairman:** Mr. McCrossan also has an amendment to it. Mr. McCrossan, you had a small amendment there. Do you want to explain your amendment?

**Mr. McCrossan:** Mr. Chairman, this is the exact same amendment we made to clause 368. If Mr. Sobeski could refer it to SOB-2, I believe the department would support the changing of the word "including" to the word "and".

**Mr. Le Pan:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Sobeski, would you move SOB-2 as well?

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would be most happy to.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 630 as amended agreed to

On clause 631—*Report to chief agent*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would also like to move G-133 and G-133.1.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 631 as amended agreed to

Clause 632 agreed to

On clause 633—*Appointment of auditor*

**Mr. Sobeski:** Relating to the appointment of auditor, I would like to move amendment G-134 to clause 633.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 633 as amended agreed to

Clauses 634 to 640 inclusive agreed to

On clause 641—*Auditor's examination*

**Mr. Sobeski:** I have an amendment similar to one passed earlier. I move G-135 to clause 641.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 641 as amended agreed to

Clauses 642 to 655 inclusive agreed to

On clause 656—*Application of Parts*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-135 to clause 656.

## [Translation]

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 623 modifié est adopté

Les articles 624 à 628 inclusivement sont adoptés

Article 629—*Évaluation de l'actuaire*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'ai un autre amendement de forme à proposer, l'amendement G-131 à l'article 629.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 629 modifié est adopté

Article 630—*Rapport à l'agent principal*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-132 à l'article 630.

**Le président:** M. McCrossan veut également proposer un amendement à cet article. Monsieur McCrossan, vous avez un petit amendement à proposer. Voulez-vous nous l'expliquer?

**M. McCrossan:** Monsieur le président, il s'agit exactement du même amendement que nous avons apporté à l'article 368. Si M. Sobeski voulait bien l'appeler l'amendement SOB-2, je pense que le ministère serait d'accord pour remplacer dans la version anglaise le mot «including» par le mot «and».

**M. Le Pan:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Sobeski, êtes-vous prêt à proposer l'amendement SOB-2 également?

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'en serais très heureux.

Les amendements sont adoptés [voir *Procès-verbaux*]

L'article 630 modifié est adopté

Article 631—*Rapport à l'agent principal*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer les amendements G-133 et G-133.1.

Les amendements sont adoptés [voir *Procès-verbaux*]

L'article 631 modifié est adopté

L'article 632 est adopté

Article 633—*Nomination du vérificateur*

**M. Sobeski:** En ce qui concerne la nomination du vérificateur, j'aimerais proposer l'amendement G-134 à l'article 633.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 633 modifié est adopté

Les articles 634 à 640 inclusivement sont adoptés

Article 641—*Examen*

**M. Sobeski:** J'ai un amendement semblable à celui qui a été adopté plus tôt. Je propose l'amendement G-135 à l'article 641.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 641 modifié est adopté

Les articles 642 à 655 inclusivement sont adoptés

Article 656—*Application des parties*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'aimerais proposer l'amendement G-135 à l'article 656.



## [Texte]

**The Chairman:** Is this another technical amendment?

**Mr. Sobeski:** No.

**The Chairman:** Would you like to explain this very complicated amendment?

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, in certain circumstances, provincial companies may register under the federal act. This amendment would ensure that when a provincial company registers under the federal act, the actuary and auditor requirements that would apply to a federal company will also apply to the provincial company.

Registration under the act entitles a provincial company to be treated as a federal company for a number of purposes such as insurance arrangements, transfers of business and so forth.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 656 as amended agreed to

Clauses 657 to 666 inclusive agreed to

• 1020

On clause 667—*Valuation of actuarial and other policy liabilities*

**Mr. Sobeski:** I have a technical amendment, Mr. Chairman. I would like to move amendment G-136 to clause 667.

I would also like to move at the same time, Mr. Chairman, amendment G-137, to clause 667.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 667 as amended agreed to

Clauses 668 to 672 inclusive agreed to

On clause 673—*Publication*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this would bring the bill in line with Bill C-19. I move amendment G-138 to clause 673.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 673 as amended agreed to

On clause 674—*Examination of companies, etc.*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-139 to clause 674. This is a technical amendment, sir.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 674 as amended agreed to

Clauses 675 to 678 inclusive agreed to

On clause 679—*Taking control of assets*

**Mr. Sobeski:** I would like to move amendment G-140 to clause 679.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 679 as amended agreed to

## [Traduction]

**Le président:** S'agit-il d'un autre amendement de forme?

**M. Sobeski:** Non.

**Le président:** Voulez-vous nous expliquer cet amendement très compliqué?

**M. Sobeski:** Monsieur le président, dans certaines circonstances, les sociétés provinciales peuvent être agréées sous le régime de la loi fédérale. L'amendement que je propose veillerait à ce que lors qu'une société provinciale est agréée sous le régime de la loi fédérale, les obligations ayant trait aux vérificateurs et aux actuaire qui s'appliquent dans le cas d'une société fédérale s'appliquent également aux sociétés provinciales.

Lorsqu'une société provinciale est agréée sous le régime de la loi fédérale, elle est considérée comme une société fédérale à un certain nombre de fins, notamment les activités d'assurance, les ventes d'éléments d'actif, etc.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 656 modifié est adopté

Les articles 657 à 666 inclusivement sont adoptés

Article 667—*Évaluation des engagements actuariels et autres liés aux polices*

**M. Sobeski:** J'ai un amendement de forme à proposer, monsieur le président. Je veux proposer l'amendement G-136 à l'article 667.

Par la même occasion, monsieur le président, je veux proposer l'amendement G-137 à l'article 667.

Les amendements sont adoptés [voir *Procès-verbaux*]

L'article 667 modifié est adopté

Les articles 668 à 672 inclusivement sont adoptés

Article 673—*Publicité*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, cet amendement découle du projet de loi C-19. Je propose d'apporter à l'article 673 l'amendement G-138.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'Article 673 modifié est adopté.

Article 674—*Examen*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je veux proposer l'amendement G-139 à l'article 674. Il s'agit d'un amendement de forme.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 674 modifié est adopté

Les articles 675 à 678 inclusivement sont adoptés

Article 679—*Prise de contrôle de l'actif*

**M. Sobeski:** Je veux proposer l'amendement G-140 à l'article 679.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 679 modifié est adopté

## [Text]

Clauses 680 to 682 inclusive agreed to

On clause 683—*Powers of directors and officers suspended*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, this again is another technical amendment to clause 683, amendment G-141.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 683 as amended agreed to

On clause 684—*Application to court*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I have a technical amendment to clarify the cross-reference. I move amendment G-142 to clause 684.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 684 as amended agreed to

On clause 685—*Relinquishing control*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-142 to clause 685, again a technical amendment.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 685 as amended agreed to

Clauses 686 to 688 inclusive agreed to

On clause 689—*Advisory committee*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I have a technical amendment to the French version. I would like to move amendment G-143 to clause 689.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 689 as amended agreed to

Clauses 690 to 693 inclusive agreed to

On clause 694—*Presumption from return*

**Mr. Sobeski:** Mr. Chairman, I would like to move another technical amendment, G-144, to clause 694.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 694 as amended agreed to

Clauses 695 to 711 inclusive agreed to

On clause 712

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, in light of the fact that Mr. Sobeski has run out of notes, I'll move amendment G-144.1 to clause 712.

**The Chairman:** I have difficulty with this amendment as it refers to another statute. Unfortunately we—

**Mr. Le Pan:** We talked about this last night.

**The Chairman:** —have to rule it out of order.

There is a way around this, though. Mr. Le Pan, is it possible for you to organize a small amendment, either now or at report stage in the House, that would designate the investment by a foreign insurer that is required to be held in Canada to cover the Canadian asset requirement of a foreign insurer to be deemed to be a Canadian investment?

## [Translation]

Les articles 680 à 682 inclusivement sont adoptés

Article 683—*Suspension des pouvoirs et fonctions*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, il s'agit encore ici d'un amendement de forme à l'article 683, soit l'amendement G-141.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 683 modifié est adopté

Article 684—*Demande au tribunal*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je veux proposer un amendement de forme afin de préciser le renvoi. Je propose donc l'amendement G-142 à l'article 684.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 684 modifié est adopté

Article 685—*Abandon du contrôle*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-142 à l'article 685. Il s'agit encore une fois d'un amendement de forme.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 685 modifié est adopté

Les articles 686 à 688 inclusivement sont adoptés

Article 689—*Comité consultatif*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'ai un amendement de forme à proposer à la version française. Je propose l'amendement G-143 à l'article 689.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 689 modifié est adopté

Les articles 690 à 693 inclusivement sont adoptés

Article 694—*Présomption*

**M. Sobeski:** Monsieur le président, j'ai un autre amendement de forme à proposer, soit l'amendement G-144 à l'article 694.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 694 modifié est adopté

Les articles 695 à 711 inclusivement sont adoptés

Article 712

**M. Soetens:** Étant donné, monsieur le président, que M. Sobeski n'a plus de notes, je propose l'amendement G-144.1 à l'article 712.

**Le président:** Cet amendement présente un problème du fait qu'il renvoie à une autre loi. Nous devons malheureusement...

**M. Le Pan:** Nous en avons parlé hier soir.

**Le président:** ...juger cet amendement irrecevable.

Il y a toutefois moyen de contourner le problème. Monsieur Le Pan, pourriez-vous rédiger un texte d'amendement, soit maintenant, soit à l'étape du rapport à la Chambre, pour définir la proportion des titres de participation canadienne que doit détenir l'assureur étranger pour répondre aux critères sur les avoirs canadiens?



[Texte]

**Mr. Le Pan:** Sorry, Mr. Chairman. How would that differ from this?

• 1025

**The Chairman:** It would therefore be an all-encompassing amendment classifying what is a Canadian-domiciled investment for the purposes of investments by insurance companies.

**Mr. Le Pan:** I'll have a look at that suggestion and take it under advisement. The slight concern I have is that while ministers responsible for privatization of the acts named in this amendment are comfortable with the notion of the segregated funds being treated this way for those, I'm not sure what the implications of a broad-based amendment would be for either other existing or future statutes.

**The Chairman:** There are a number of statutes, as you know, that cover a mandate that the company must hold 75% or 80% or less than. . . The shareholders must be Canadian.

Is there any reason why funds that must be held in Canada and must be held for investment in Canada cannot be treated as investments in Canada by someone in Canada as part of the Canadian quota of Canadian investment in Canada? After all, the money that is being invested is held to protect Canadian people who are insured through a foreign company. Surely their money ought to be invested or allowed to be invested as a Canadian-content investment under investment rules.

**Mr. Le Pan:** I have problems with the analogy. The amounts of money that may be required by the superintendent to be maintained in a foreign bank for capital purposes or for other purposes are also there in order to protect Canadian depositors. That doesn't mean that a foreign bank is automatically exempted from the foreign ownership rules either in the financial institution statutes or in the privatization statutes.

**The Chairman:** The foreign bank is a capital matter. These insurance matters are amounts of money that have to be assets held to satisfy the demands of Canadian insured persons and are trustee assets. They're entirely different from the capital adequacy requirements of a foreign bank.

**Mr. Le Pan:** But my point is that for purposes of determining whether a particular fund is or is not Canadian, what we invariably do—and I think it has some sense in logic—is look at two fundamental issues. The first is, where do changes in value accrue to; who benefits from those changes in value; is it Canadians or is it non-residents? The second is, who controls the votes? When you work back behind the basic trustee arrangements here, it is not at all

[Traduction]

**M. Le Pan:** Pardon, monsieur le président, mais qu'y a-t-il de différent par rapport au texte que nous avons ici?

**Le président:** Cette nouvelle formulation ferait de l'amendement un amendement d'application générale relativement aux titres de participation détenus par des Canadiens, pour déterminer les droits des compagnies d'assurances en matière de participation.

**M. Le Pan:** Je devrai étudier la suggestion avant de me prononcer. Ce qui m'inquiète un peu, c'est que, même si les ministres responsables de la privatisation des sociétés visées par les lois mentionnées dans cet amendement ne voient pas d'inconvénient à traiter de cette façon les caisses séparées dans le cas des sociétés en question, je ne peux pas dire avec certitude quelles seraient les conséquences d'un amendement d'application générale pour d'autres lois existantes ou futures.

**Le président:** Il existe, comme vous le savez, un certain nombre de lois qui disposent que la société doit détenir 75 p. 100 ou 80 p. 100, ou moins que. . . Les actionnaires doivent être Canadiens.

Y a-t-il une raison pour laquelle les fonds qui doivent être détenus par des Canadiens et investis au Canada ne peuvent pas être traités comme des investissements effectués au Canada par des Canadiens, pour répondre au critère relatif au contenu canadien des placements? Après tout, les fonds ainsi placés sont détenus pour protéger des Canadiens qui sont les assurés d'une compagnie d'assurances étrangère. Ainsi, les placements effectués à même les fonds versés par des Canadiens devraient être traités comme des placements canadiens pour l'application des règles relatives aux investissements.

**M. Le Pan:** J'ai du mal à comprendre le bien-fondé de l'analogie que vous faites. Les avoirs qui doivent être détenus par une banque étrangère pour satisfaire aux exigences du surintendant, notamment en ce qui concerne l'insuffisance du capital, servent également à protéger les déposants canadiens. On ne peut pas conclure pour autant que la banque étrangère en question serait automatiquement exemptée des règles sur la participation étrangère prévues dans les lois sur les institutions financières ou dans les lois sur la privatisation.

**Le président:** Dans le cas des banques étrangères, c'est une question de capital. Par contre, dans le cas des compagnies d'assurances, il s'agit d'éléments d'actif nécessaires pour répondre aux besoins des Canadiens assurés, et partant d'éléments d'actif détenus en fiducie. Ces fonds ne tombent pas du tout dans la même catégorie que ceux qui doivent servir à répondre aux exigences relatives à la suffisance du capital pour les banques étrangères.

**M. Le Pan:** Mais ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que, pour déterminer si les fonds doivent être considérés comme des fonds canadiens, nous examinons invariablement—et je crois qu'il est assez logique de procéder ainsi—deux questions fondamentales. La première est de savoir à qui profitent les changements dans la valeur des fonds; les bénéficiaires sont-ils des Canadiens ou des non-résidents? La deuxième question est de savoir qui détermine

[Text]

clear to us that these basic trustee fund arrangements meet either of those tests of being Canadian.

We are prepared for the segregated fund issue to deal with it—not here because it is not within the purview of what this bill is aimed at.

**The Chairman:** Why would you want to specify just two privatized companies? It seems to me that there is a proposal now before the House to privatize Teleglobe Canada in a further way, and we can go on and on and on and on, and before we know it Mr. McDermid will have privatized the CBC. If you carry on with this thought, then you'd have to mention every ruddy company that the government at any time privatized anywhere, and if you didn't do that, then you'd wonder why they were entitled to invest in Air Canada but not in the Canadian Broadcasting Corporation.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I can advise the committee that the Telesat bill that is before Parliament includes this wording on segregated funds. So we were trying to go back and pick up the other situations in the past, before this issue had been brought to our attention.

As I said earlier, I'll take under advisement the possibility of trying to make a broad-based amendment to deal with the segregated fund issue. I cannot commit to that today because there are ministers other than the minister responsible for these particular statutes who would have to be part of that decision, because that kind of broad-based amendment might affect a whole range of other statutes currently or in the future. I do not have ministerial authority to go beyond the kind of privatization statutes that are mentioned at this point, but I will take it under advisement.

• 1030

The minister responsible for privatization has indicated, both in writing to the CLHIA and by the fact that he has put this amendment in the Telesat bill—and by the fact that we are prepared to deal with the Air Canada and Petro-Canada situations—that we think it makes sense to try to deal with the segregated fund issue and treat it the same way as other pension plans are treated. If there is some way to do that at another point in time during the passage of this bill or in another way, we'll examine that, but I don't know whether there is. If there is, we'll do it.

**The Chairman:** Mr. Daniels, would you be happier with a more broadly based bill?

**Mr. Mark Daniels (President, Canadian Life and Health Insurance Association Inc.):** All other things being equal, we would be happier with a broadly based bill, but I have to say that the Petro-Canada and Air Canada issues are very

[Translation]

l'issue des votes. Or, en dernière analyse, nous ne sommes pas du tout certains que ces fonds fiduciaires répondent à l'un ou l'autre des critères utilisés pour déterminer la participation canadienne.

Nous sommes disposés à examiner la question des caisses séparées—pas ici, parce que cette question dépasse la portée du projet de loi à l'étude.

**Le président:** Pourquoi tenez-vous à limiter l'application à deux sociétés privatisées seulement? Il me semble que la Chambre est actuellement saisie d'une mesure visant à privatiser encore davantage la société Téléglobe Canada, et que cette tendance continuera à s'accroître, de sorte que, tôt ou tard, M. McDermid aura fini par privatiser la Société Radio-Canada. Si l'on suit jusqu'au bout la logique de cet argument, il faudrait alors tenir compte de toutes les sociétés que le gouvernement s'est un jour ou l'autre avisé de privatiser, faute de quoi il serait difficile d'expliquer qu'on puisse investir dans la société Air Canada, mais pas dans la Société Radio-Canada.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je puis dire aux membres du comité que, dans le projet de loi sur Télésat Canada qui est actuellement à l'étude au Parlement, on retrouve ce libellé relativement aux caisses séparées. Nous cherchions donc à faire un retour en arrière pour rétablir les choses relativement aux sociétés déjà privatisées avant que la question n'ait été portée à notre attention.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'examinerai la possibilité d'élaborer un amendement d'application générale sur cette question des caisses séparées. Je ne peux pas prendre d'engagement à cet égard pour le moment, parce qu'il y a d'autres ministres à part le ministre responsable de ces lois sur la privatisation qui devront avoir voix au chapitre, étant donné que ce genre d'amendement d'application générale pourrait toucher une foule d'autres lois actuelles ou futures. Pour l'instant, je n'ai pas l'autorisation ministérielle voulue pour aller au-delà des lois sur la privatisation, mais je prends la question en délibéré.

Le ministre chargé de la privatisation a indiqué, tant par lettre à l'ACCAP que par le fait qu'il a inclus un amendement en ce sens dans la mesure sur Télésat Canada—et que nous soyons disposés à apporter des modifications semblables dans le cas d'Air Canada et de Petro-Canada—que nous reconnaissons la nécessité de régler cette question des caisses séparées et de traiter celles-ci de la même façon que les autres caisses de retraite. Nous essaierons de voir s'il y a moyen de faire cela à un autre moment au cours du processus d'adoption de ce projet de loi ou par quelque autre moyen, mais je ne sais pas si nous allons pouvoir le faire. Si c'est possible, nous le ferons.

**Le président:** Monsieur Daniels, préféreriez-vous un projet de loi d'application plus générale?

**M. Mark Daniels (président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes):** Toutes autres choses étant égales, nous préférerions un projet de loi d'application générale, mais je dois reconnaître que les questions qui se



## [Texte]

important and very focused. Mr. Chairman, it is nice to hold out for more, but the fact of the matter is that we would like to nail down these two principal issues right now because they are of immediate consequence to a couple of major insurers.

**The Chairman:** They can always qualify under the foreign ownership allowance in those particular statutes. Both of those statutes provide for 25% foreign ownership, so they could buy under that block of ownership of stock if they really wanted to. They really are not totally prevented from buying.

**Mr. Daniels:** Not totally, I suppose.

**The Chairman:** I have to follow the rules made previously. We had this same issue come up in the trust company bill, Bill C-83, and I think it would be inconsistent to make any other ruling other than the amendments are beyond the scope of the bill. So the amendments will have to fail.

Clause 712 to 714 inclusive agreed to  
On clause 715

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I move amendment G-145 to clause 715.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
Clause 715 as amended agreed to  
Clauses 716 to 737 inclusive agreed to  
On clause 738

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, I would like to move amendment G-145 to clause 738.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
Clause 738 as amended agreed to  
Clause 739 agreed to  
On clause 740

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-146 to clause 740.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
Clause 740 as amended agreed to  
On clause 741

**Mr. Soetens:** I move amendment G-147 to clause 741.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]  
Clause 741 as amended agreed to  
Clauses 742 to 744 inclusive agreed to  
On clause 745

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-147.2 to clause 745.

**The Chairman:** I am going to rule this amendment as being outside the scope of the statute, in the same way as I ruled on the previous amendment. Unfortunately, the amendment is not acceptable.

## [Traduction]

posent dans le cas de Petro-Canada et d'Air Canada sont très importantes et très particulières. Monsieur le président, il est toujours tentant de vouloir attendre pour en obtenir plus, mais le fait est que nous voudrions pouvoir régler sans tarder le cas de ces deux grandes sociétés, étant donné ses conséquences immédiates pour deux grandes compagnies d'assurances.

**Le président:** Elles ont cette possibilité en vertu de la part de participation étrangère autorisée aux termes de ces deux lois. La participation étrangère étant fixée à 25 p. 100, elles pourraient toujours acheter des actions si elles le voulaient, à condition de ne pas dépasser ce maximum. On ne les prive pas complètement de la possibilité de devenir actionnaires.

**Mr. Daniels:** Non, pas complètement, je suppose.

**Le président:** Je dois m'en tenir aux règles établies précédemment. Cette même question a été soulevée lors de l'étude de la mesure sur les sociétés de fiducie, soit le projet de loi C-83, et il me semble que ce serait manquer de cohérence que de ne pas juger ces amendements irrecevables parce qu'ils dépassent la portée du projet de loi. Les amendements sont donc rejetés.

Les articles 712 à 714 inclusivement sont adoptés  
Article 715

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose l'amendement G-145 à l'article 715.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]  
L'article 715 modifié est adopté  
Les articles 716 à 737 inclusivement sont adoptés  
Article 738

**M. Soetens:** Monsieur le président, je propose d'apporter l'amendement G-145 à l'article 738.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]  
L'article 738 modifié est adopté  
L'article 739 est adopté  
Article 740

**M. Soetens:** Je propose d'apporter l'amendement G-146 à l'article 740.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]  
L'article 740 modifié est adopté  
Article 741

**M. Soetens:** Je propose d'apporter l'amendement G-147 à l'article 741.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]  
L'article 741 modifié est adopté  
Les articles 742 à 744 inclusivement sont adoptés  
Article 745

**M. Soetens:** Je veux proposer l'amendement G-147.2 à l'article 745.

**Le président:** Je dois rejeter cet amendement comme dépassant le cadre du projet de loi, comme je l'ai fait pour l'amendement précédent. L'amendement n'est malheureusement pas acceptable.

[Text]

**Mr. Soetens:** How do I go about challenging the chair?

Clauses 745 and 746 agreed to

On clause 747

**Mr. Soetens:** I would like to move amendment G-147.3.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 747 as amended agreed to

• 1035

Clause 748 agreed to

On clause 749

**Mr. Soetens:** I move amendment G-148R to clause 749.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**Mr. Soetens:** Mr. Chairman, there is a proposed amendment by the CLHIA. Maybe they would like to comment.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, this is a *pari passu* dead issue that I thought we resolved last night.

**The Chairman:** I thought we had resolved those last night, yes.

**Mr. Le Pan:** The first one is necessary. It's a technical amendment related to reinsurance and certain deficiency funds, guaranteed amounts.

**The Chairman:** The CLHIA amendment was—

**Mr. Le Pan:** Amendment G-148, yes.

**The Chairman:** —was consequential on last evening.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 749 as amended agreed to

Clauses 750 to 753 inclusive agreed to

On clause 754—*Other amendment*

**Mr. Soetens:** I move amendment G-149 to clause 754.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 754 as amended agreed to

Clauses 755 to 762 inclusive agreed to

On clause 2—*Definitions*

**The Chairman:** We are going back to the clauses we stood. The issue on clause 2 was raised by Mr. McCrossan, I think, with respect to “actuary”.

**Mr. Soetens:** I move amendment G-2.1 to clause 2.

**Mr. Le Pan:** We have tried to deal with the issue raised by Mr. McCrossan, but in a slightly different way. As we were going through the bill, there were several occasions where we didn't specify whether it was an actuary of the company and so forth, and we have, as the committee recognizes, a number of those amendments.

[Translation]

**M. Soetens:** Comment dois-je faire pour contester cette décision de la présidence?

Les articles 745 et 746 sont adoptés

Article 747

**M. Soetens:** Je veux proposer l'amendement G-147.3.

L'amendement est adopté [voir *Procès-verbaux*]

L'article 747 modifié est adopté

L'article 748 est adopté

Article 749

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-148R à l'article 749.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

**M. Soetens:** Monsieur le président, il y a une proposition d'amendement de l'ACCAP. Peut-être voudraient-ils faire un commentaire.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est une question *pari passu* que nous avons réglée hier soir.

**Le président:** Effectivement, je pensais que nous avions réglé cela hier soir.

**M. Le Pan:** Le premier est indispensable. C'est un amendement de forme concernant la réassurance et certains fonds d'appoint, des montants garantis.

**Le président:** L'amendement de l'ACCAP. . .

**M. Le Pan:** Oui, l'amendement G-148.

**Le président:** . . .découlait de ce que nous avons décidé hier soir.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 749 modifié est adopté

Les articles 750 à 753 inclusivement sont adoptés

Article 754—*Autre modification*

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-149 à l'article 754.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 754 modifié est adopté

Les articles 755 à 762 inclusivement sont adoptés

Article 2—*Définitions*

**Le président:** Nous revenons aux articles reportés par nous. Je crois que la question sur l'article 2 avait été posée par M. McCrossan au sujet de «actuaire».

**M. Soetens:** Je propose l'amendement G-2.1 à l'article 2.

**M. Le Pan:** Nous avons essayé de régler le problème soulevé par M. McCrossan, mais de façon un peu différente. En parcourant le projet de loi, nous avons constaté qu'il y avait plusieurs endroits où on ne précisait pas s'il s'agissait d'un actuaire de la compagnie, etc., et nous avons, comme le constate le comité, plusieurs de ces amendements.



[Texte]

This would further make clear that when we have the phrase "independent actuary", and where there are some other actuarial phrases in the bill, the concept of actuary means a fellow of the Canadian Institute of Actuaries, as suggested by Mr. McCrossan. So it essentially says that where you read the word "actuary", whether it be actuary of a company or independent actuary or whatever, read that term to mean, as it says at the bottom of the amendment, "a fellow of the Canadian Institute of Actuaries".

The only issue I should let the committee know about is that this may at some point in the future, or maybe currently, pose a slight problem for some companies. I don't want to express my view about whether that is serious or not. It was mentioned to us informally after last night's meeting that some people may, in their operations, particularly their foreign operations, use other actuaries with other affiliations. I don't know whether that is a problem for anybody. I think this amendment does what Mr. McCrossan wanted done with his amendment.

**Mr. McCrossan:** The amendment is completely satisfactory and has the effect of confirming what is in the current act.

**Mr. Rodriguez:** Is that right, Mr. Le Pan? Does it conform to what is in the present act?

**Mr. Le Pan:** I am told that not every actuary under the present act has to be a fellow. Is that correct? There is a disagreement between substantially what's in the current— maybe exactly.

**Mr. McCrossan:** There is a provision in the current act that says all actuaries must be fellows of the Canadian Institute of Actuaries. There is also a provision in the current act that says the superintendent may accept people other than actuaries to do certain reports. Those provisions phase out in this bill in July of next year. So in terms of the expression "actuary", it merely puts it right back to what is in the current act.

• 1040

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

**The Chairman:** There is a series of amendments, G-1 to G-9. I was wondering if you might move those, Mr. Sobeski.

They have been stood. They have been moved already but stood.

Amendments agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 2 as amended agreed to

**The Chairman:** Can we go on to the next issue. The next issue is clause 205.

**Mr. Le Pan:** The next is clause 143, is it not? Clause 143 was related to a requirement that a demutualization proposal be generally circulated. I thought we had also stood that, pending the discussion which was subsequently resolved on clause 237 and so forth. My record shows that we stood clause 143.

**The Chairman:** We did not stand it; we passed it.

**Mr. Le Pan:** Okay. I am sorry.

[Traduction]

Cet amendement préciserait aussi que lorsqu'on utilise l'expression «actuaire indépendant» ou d'autres expressions actuarielles dans le projet de loi, on entend par actuaire un actuaire «fellow» de l'Institut canadien des actuaires, comme l'a suggéré M. McCrossan. Autrement dit, chaque fois qu'on lit le mot «actuaire», que ce soit un actuaire d'une société ou un actuaire indépendant, ou quoi que ce soit, cela signifie, comme on le dit au bas de l'amendement, «un actuaire «fellow» de l'Institut canadien des actuaires».

Le seul problème que je signalerais au comité, c'est que cela risque de poser à l'avenir, ou peut-être même maintenant, un léger problème à certaines sociétés. Je ne veux pas me prononcer sur sa gravité. On nous a dit officieusement après la réunion d'hier soir que certaines personnes risquaient, dans leurs activités, en particulier avec l'étranger, de recourir à des actuaires affiliés à d'autres associations. Je ne sais pas si cela pose un problème à quelqu'un. Je pense que cet amendement répond aux demandes de M. McCrossan.

**M. McCrossan:** Il me satisfait parfaitement et il confirme ce que dit actuellement la loi.

**M. Rodriguez:** C'est exact, monsieur Le Pan? Il est conforme à la loi actuelle?

**M. Le Pan:** On me signale que les actuaires ne doivent pas tous être «fellows» en vertu de la loi actuelle. Est-ce exact? Il y a désaccord entre le fond de la loi actuelle. . . peut-être en effet.

**M. McCrossan:** Il y a dans la loi actuelle une disposition stipulant que tous les actuaires doivent être «fellows» de l'Institut canadien des actuaires. La loi dit aussi que le surintendant peut accepter des personnes autres que des actuaires pour faire certains rapports. Ces dispositions vont disparaître dans le projet de loi en juillet prochain. Par conséquent, pour ce qui est du terme «actuaire», nous en revenons tout simplement à ce qu'il y a actuellement dans la loi.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

**Le président:** Il y a une série d'amendements, de G-1 à G-9. Je me demandais si vous pourriez les proposer, monsieur Sobeski.

Ils ont été reportés. On les a déjà présentés, mais reportés.

Les amendements sont adoptés [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 2 modifié est adopté

**Le président:** Pouvons-nous passer au point suivant? Il s'agit de l'article 205.

**M. Le Pan:** Et l'article 143, non? L'article 143 concernait l'exigence de circulation de l'avis d'une proposition de démutualisation. Je pensais que nous avions aussi reporté cela en attendant la discussion qui a par la suite réglé la question de l'article 237, etc. D'après mes notes, nous avons reporté l'article 143.

**Le président:** Non, nous l'avons adopté.

**M. Le Pan:** Bon. Excusez-moi.

[Text]

**The Chairman:** I want to go to clause 205.

The Co-Operators are here. This clause has been passed already, but Mr. Lowery did not get an opportunity yesterday to say a few things. Would you like to explain your problem, Mr. Lowery? Then we can have a short discussion and dispose of the matter.

**Mr. Frank W. Lowery (General Counsel, The Co-Operators):** Mr. Chairman, co-operative organizations are democratically controlled and in our organization the board of directors basically has strong influence. I invited our first vice-chairman of the board to come as well today. Could he sit with me for the purposes of this commentary?

**The Chairman:** all right.

**Mr. Lowery:** This is Mr. Hanstead. He is general manager of the National Defence Credit Union and also first vice-chairman of the board of The Co-Operators group.

I want to address the general issue first before dealing specifically with clause 205. The current act, the Canadian and British Insurance Companies Act, is basically the same in each province. You cannot formally incorporate a co-operative insurance company. That is the basic rule at the moment.

It appears that it's not so much by design but by accident that no one specifically asked that it be done and no one specifically said, "Thou shall not do it". But that is the basic position at the moment.

The new bill carries that position forward. You have to keep in mind that this is the first time that the Canadian and British Insurance Companies Act has undergone a substantial revision in something like 60 or 70 years. This is the first opportunity that we have had as an organization to promote the insertion of the co-operative form of organization into the act.

There are three sets of amendments that we propose. They deal with the issue of the co-operative form of organization. They do not deal with the question of regulation or how insurance companies are dealt with.

We currently have a group holding insurance companies all of which are incorporated as joint stock. The group itself is a co-operative association incorporated under the Canada Co-operative Associations Act. We feel, as do most people in the co-operative sector, that we should be able to organize on the same basis as mutual companies, fraternal benefits companies or associations and joint stock companies. We should not be compelled to organize in a particular way in order to conduct business.

I think most members of the committee come from communities where you know that co-operatives and credit unions flourish. You all come from communities where you know that co-operatives in many instances have been the self-help organizations that have remained in those communities when other financial institutions have left. All we are asking for is equal treatment in this bill.

[Translation]

**Le président:** Nous passons à l'article 205.

Les représentants de Co-Operators sont là. L'article a déjà été adopté, mais M. Lowery n'a pas eu la possibilité d'intervenir à ce sujet hier. Vous voulez nous expliquer votre problème, monsieur Lowery? Nous pourrions ensuite avoir une brève discussion et régler la question.

**M. Frank W. Lowery (avocat général, The Co-Operators):** Monsieur le président, les organisations coopératives sont démocratiquement contrôlées et, dans notre organisation, le conseil d'administration a une forte influence. J'ai invité notre premier vice-président du conseil à m'accompagner. Peut-il se joindre à moi pour ce commentaire?

**Le président:** Très bien.

**M. Lowery:** Voici M. Hanstead. Il est directeur général de la Caisse d'économie de la Défense nationale Limitée et aussi premier vice-président du conseil du groupe The Co-Operators.

J'aimerais commencer par présenter la question générale avant de parler plus précisément de l'article 205. La loi actuelle, la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques, est fondamentalement la même dans toutes les provinces. On ne peut officiellement constituer en société une compagnie d'assurances coopérative. C'est la règle fondamentale pour l'instant.

Apparemment, ce n'est pas vraiment par intention, mais plutôt par accident, que cela s'est passé, car personne n'a vraiment demandé qu'il en soit ainsi et personne n'a clairement dit: «C'est interdit.» Mais toujours est-il que c'est la situation actuelle.

Le nouveau projet de loi prolonge cet état de choses. N'oublions pas que c'est la première fois en 60 ou 70 ans qu'on revoit en profondeur la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques. C'est la première fois que notre organisation a l'occasion de demander l'insertion de la forme d'organisation coopérative dans la loi.

Nous proposons trois séries d'amendements. Ils concernent la question de la forme d'organisation coopérative. Ils ne concernent pas la question de la réglementation ou du traitement des compagnies d'assurances.

Nous avons actuellement un groupe englobant des compagnies d'assurances qui sont toutes incorporées comme capital commun. Le groupe lui-même est une association coopérative constituée en société en vertu de la Loi canadienne sur les associations coopératives. Nous estimons, comme la plupart des membres du secteur coopératif, que nous devrions pouvoir nous organiser de la même façon que les mutuelles, les sociétés de secours mutuels et les compagnies à responsabilité limitée. Nous ne devrions pas être obligés de nous organiser d'une façon particulière pour mener nos affaires.

Je pense que la plupart des membres du comité viennent de régions où les coopératives et les coopératives de crédit sont florissantes. Vous venez tous de régions où les coopératives sont bien souvent des organismes d'entraide qui sont restés sur place alors que les autres institutions financières s'étaient retirées. Tout ce que nous demandons, c'est un traitement égal dans ce projet de loi.



## [Texte]

The three specific amendments that have been proposed deal with three issues that are key to co-operatives. One is that co-operatives are member-driven, not management-driven. It's an age-old principle in co-operatives that management is not on the board of directors. The chief executive officer is not a member of the board of directors.

• 1045

In fact, this committee recognized that fact in the Canadian Co-operative Credit Associations Act. If you look at that act, you have accepted the CEO from the board. The same principle applies if one allows co-operative insurance companies co-operative insurance companies. That's the proposed amendment to clause 205.

The second set of amendments deal with the question of the public holding requirement. The Co-Operators group itself, at the moment, is widely held. It is owned by 34 member associations across the country. This is in all parts of Canada other than the province of Quebec.

We have a board of 20 directors elected from six regions, all of whom are independently directed in those regions. It is a very democratic organization. We have a changeover in the board on a regular basis—sometimes two directors a year, sometimes three directors a year—but it's a very grassroots-oriented organization.

To my knowledge at this point, in terms of the co-op shares which are the control shares of the group, no particular organization owns in excess of 10%. In terms of compliance with the act, we would be capable of complying with all of the requirements of the insurance act in terms of regulation.

The only place we don't comply is on the question of being a co-operative. What the public holding requirement in clauses 411 and 414 does to us as a co-operative is compel us at a certain stage to take our shares and list them on a publicly traded basis, for example, in a stock exchange.

For those of you from areas where you know co-operatives, co-operatives are not speculative institutions. They don't believe in speculative returns on money. They believe in people working to help one another with a limited return on capital. Having to list our shares in a public stock exchange by compulsion is anathema to the co-operative movement.

The third area was the general question of the form of organization. The total objective, as far as I am aware, of all the proposals of the government over the last few years, which we totally support, is to make financial institutions more accountable, more broadly based and more involved with their communities.

Co-operatives are those types of organizations. I was just listening to my friend from the fraternalists; that's exactly where we are. We are democratic organizations. We believe our form of organization works and we believe we should have the entitlement to organize on that basis.

An issue before this committee is whether we should, at this late stage, deal with these types of amendments, which to many people are different from the focus of the act, are setting a different direction, and are changing the route. Our

## [Traduction]

Les trois amendements proposés concernent des questions clés pour les coopératives. Tout d'abord, les coopératives sont dirigées par les membres, et non pas par la direction. L'un des principes les plus fondamentaux des coopératives est que ce n'est pas le conseil d'administration qui nous dirige. Le PDG n'est pas membre du conseil d'administration.

En fait, ce comité l'a reconnu avec la Loi sur les associations coopératives de crédit. Si vous regardez cette loi, vous constaterez qu'on a accepté un PDG appartenant au conseil. Le même principe s'applique si l'on accepte les compagnies d'assurances coopératives. C'est ce que dit l'amendement proposé à l'article 205.

La deuxième série d'amendements porte sur la question de l'exigence de détention publique. Le groupe The Co-Operators a pour l'instant un grand nombre d'actionnaires. Il appartient à 34 organisations membres dans tout le pays; je veux dire partout sauf au Québec.

Nous avons un conseil d'administration de 20 membres élus dans six régions, tous choisis de façon indépendante dans ces régions. C'est une organisation très démocratique. Le conseil est renouvelé régulièrement, quelquefois deux administrateurs par an, quelquefois trois, mais nous sommes véritablement une organisation axée sur la base.

Pour l'instant, à ma connaissance, aucune organisation particulière ne détient plus de 10 p. 100 des actions coopératives, qui sont les actions d'une majorité du groupe. Nous pourrions très bien respecter toutes les exigences de la réglementation de la Loi sur les assurances.

Le seul point sur lequel nous ne nous y conformons pas, c'est notre statut de coopérative. L'obligation de détention publique prévue aux articles 411 et 414 nous oblige, nous qui sommes une coopérative, à négocier publiquement à un moment donné nos actions, par exemple en bourse.

Ceux d'entre vous qui connaissent les coopératives savent bien que ce ne sont pas des institutions de spéculation. Elles ne croient pas à la spéculation sur l'argent. Elles croient à la volonté des individus de coopérer entre eux en tirant un profit limité du capital. L'obligation d'inscrire nos actions en bourse est pour nous quelque chose de profondément choquant.

Le troisième domaine concerne la question générale de la forme de l'organisation. L'objectif total, si je comprends bien, de toutes les propositions du gouvernement depuis quelques années, que nous appuyons d'ailleurs totalement, c'est d'amener les institutions financières à rendre plus de comptes, à avoir une plus large base et à s'intégrer plus à leurs collectivités.

C'est précisément ce que font les coopératives. J'écoutais tout à l'heure le représentant des sociétés de secours mutuels; c'est exactement ce que nous faisons. Nous sommes des organisations démocratiques. Nous estimons que notre forme d'organisation marche et que nous devrions avoir le droit de nous organiser de cette façon.

L'une des questions posées au comité est de savoir si nous devrions, à ce stade avancé, aborder ce genre d'amendements, qui, aux yeux de beaucoup, s'écartent du but principal de la loi, l'orientent dans une direction différente et

[Text]

view is that we have been given one chance in about 80 years to make this point. Our view is that we have made these representations—and with all due respect to Finance, Finance has been excellent in co-operating with us. Finance has been very helpful; in fact, I participated in a Finance working group with respect to the changes to the act.

I have no quarrels with Finance. I know what their focus is. Their focus is to get these bills done and to get a new regime in place. We, as a member of the IBC and the CLHIA through our companies, support that totally and absolutely. But we ask for the form of organization.

**The Chairman:** Right now, you're a joint stock company and you've been operating this way since you were incorporated. There is no provision anywhere else for the incorporation of co-operative-owned companies in any fashion.

**Mr. Lowery:** There's a provision for co-operatively owned companies. There's no provision for companies organized on a co-operative basis as insurance companies.

**The Chairman:** All right. In any event, right now you are co-operatively owned.

**Mr. Lowery:** The Co-Operators group is co-operatively owned, but I'll give you one example where it creates problems for us.

You're all aware of the discussions of the problems relating to auto insurance in the province of Ontario. We are the largest auto insurer in Canada. We insure somewhere in the range of 1 million separate policyholders.

We agree with the government that there are problems in auto insurance. We've been working with the Government of Ontario in trying to solve that. We propose the creation of automobile insurance co-ops, which would be owned by drivers, whereby there would be a more direct relationship between drivers and their company so that in terms of safety, prevention, democracy, voice, returns, profits—all of those things—drivers would basically drive their own companies.

We are working with Ontario to deal with that legislation. At this point we are dealing with the federal legislation, and we're saying that we should not be put in the position of waiting five years to allow for a co-operative form of organization. If we are put in that position, we are at a competitive disadvantage and we will continue to be forced to try to put a square peg in a round hole.

• 1050

**The Chairman:** I want Mr. Le Pan to comment on what you have said.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, there are a number of points here. Maybe I could start back at the beginning.

There are three specific suggestions I just had a very quick look at; they have just been circulated. Two of them relate to a worry that this organization would be subject in an inappropriate way to the 35% public holding requirement

[Translation]

la déroutent. Nous estimons que c'est la première fois en 80 ans environ que nous pouvons présenter cette argumentation. Nous pensons que si nous avons fait ces démarches—et avec tout le respect que nous devons aux Finances, les Finances ont vraiment collaboré avec nous. Les Finances nous ont beaucoup aidés; en fait, j'ai participé à un groupe de travail des Finances sur les modifications à apporter à la loi.

Je n'ai rien contre les Finances. Je sais ce qu'ils veulent obtenir. Ils veulent faire passer ces projets de loi et mettre en place un nouveau régime. En tant que membre de l'IBC et de l'ACCAP par l'intermédiaire de nos compagnies, nous appuyons entièrement cette initiative. Mais nous demandons à avoir notre forme d'organisation.

**Le président:** Pour l'instant, vous êtes une compagnie à capital commun et vous fonctionnez de cette façon depuis que vous avez été constitués en société. Nulle part ailleurs il n'est prévu de constituer en sociétés des entreprises détenues en coopératives.

**M. Lowery:** Les compagnies détenues en coopératives sont prévues. Ce qui n'est pas prévu, ce sont des compagnies organisée sur une base coopérative en compagnies d'assurances.

**Le président:** Très bien. De toute façon, votre compagnie est actuellement détenue en coopérative.

**M. Lowery:** Le groupe The Co-Operators est effectivement détenu en coopérative, mais je vais vous donner un exemple où cela nous pose un problème.

Vous avez tous entendu parler du problème de l'assurance-automobile en Ontario. Nous sommes le plus gros assureur-automobile du Canada. Nous assurons quelque chose comme un million de souscripteurs.

Nous convenons avec le gouvernement qu'il y a actuellement des problèmes d'assurance-automobile. Nous avons essayé de trouver une solution avec le gouvernement de l'Ontario. Nous proposons la création de coopératives d'assurance-automobile qui appartiendraient aux conducteurs, ce qui permettrait d'avoir un rapport plus direct entre les conducteurs et leurs compagnies, de sorte que ce serait en fait les conducteurs eux-mêmes qui dirigeraient la compagnie pour toutes ces questions de sécurité, de prévention, de démocratie, de voix, de rendement, de profit, etc.

Nous travaillons avec l'Ontario à cette loi. Pour l'instant, nous nous occupons de la législation fédérale, et nous disons qu'on ne devrait pas nous obliger à attendre cinq ans pour pouvoir être autorisés à fonctionner en coopérative. Si c'est le cas, nous sommes désavantagés face à la concurrence, et nous allons continuer à être obligés d'essayer de trouver la quadrature du cercle.

**Le président:** Je voudrais entendre ce que M. Le Pan a à dire en réponse à vos observations.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, il y a beaucoup de choses ici, et je devrais peut-être commencer au commencement.

Trois suggestions précises ont été faites. Je viens d'en prendre connaissance, et elles ont été distribuées. Deux de celles-là cherchent à éviter qu'une entité ne soit injustement assujettie à l'obligation de détenir 35 p. 100 des droits de vote



[Texte]

that applies under this statute to institutions when they reach \$750 million in capital. The suggestion is that we provide some kind of automatic exemption for an entity owned by a co-operative association.

On a quick read of other parts of the bill, there is an authority—and it was deliberately placed in there—for the minister to provide exemptions from having to meet that 35% requirement where a company, an insurance company in this case, an insurance subsidiary of The Co-Operators, is held by a range of listed entities, including, as I read it, potentially some scope for dealing with their situation.

As a policy matter, we don't believe we ought to disregard in the application of the 35% rule the fact that there is co-operative organization on top of this. Clause 414 is common across a number of the bills. It was drafted to provide the minister with the ability to look at who owns an entity—as much the case within the world of stock insurance and trust and so on as it is here—and provide exemptions from the 35% rule.

So I am not immediately clear that we can't deal with that problem directly under the bill as it is now drafted.

With respect to the second question about the board structure, we recognize that here is an organization which is essentially a co-operative organization, but not a financial institution, that owes a stock life insurance company. As I understand it, under the existing law the directors must have a president from amongst their members. We are not trying to impose a form on the co-operative organization. But we are saying that when that organization has a stock insurance company, we think the stock insurance company ought to be handled the same way. I am not sure there is a big difference in this bill from what is in the current act.

A more general issue, Mr. Chairman, has been raised. It is an important issue. What I think is being said is that essentially The Co-Operators would like to have much more formalized recognition of the co-operative form of an insurance company. In other words, they are interested in the opportunity to move from the structure they now have, which is covered under the existing act and under this bill, to a new structure, for a variety of reasons—business competitive issues, as have been referred to.

I can't judge those. I don't have a view one way or the other about how serious those are or will be in the future. I have not heard a compelling case one way or the other on those issues.

At this point we believe that to formally recognize the co-operative association concept in this bill is not a simple matter. It is unfortunate, but I think that is the reality. We would effectively need to import into this bill a considerable number of provisions related to how that co-operative organization would operate in an insurance company, contained in other statutes. Some of them are potentially in the CCCS statute.

I do not believe it is possible to have a simple one-liner and to stick that kind of notion in here. One would have to work through all the kinds of issues of corporate governance and voting and what happens and recognition of the

[Traduction]

comme la loi le prévoit lorsque les capitaux propres d'une institution sont d'au moins 750 millions de dollars. Il est suggéré d'accorder une exemption d'office aux entités appartenant aux sociétés coopératives.

J'ai rapidement consulté les autres parties du projet de loi, et j'ai trouvé une disposition mise là exprès et permettant au ministre d'accorder une dérogation à cette exigence lorsqu'une société, une société d'assurances dans le cas qui nous occupe, filiale de The Co-Operators, est la propriété d'un ensemble d'entités énumérées. Cette disposition donne suffisamment de marge de manoeuvre pour faire face à sa situation.

En principe, nous ne pensons pas qu'il y ait lieu de faire abstraction du fait, dans l'application de la règle des 35 p. 100, que la société dominante est une société coopérative. L'article 414 se trouve dans un grand nombre de lois. Il permet au ministre d'examiner qui est le propriétaire d'une entité—aussi bien dans le domaine des sociétés d'assurances par actions et des sociétés de fiducie que pour celles-ci—pour les soustraire à la règle des 35 p. 100.

Je ne suis pas convaincu qu'il n'y a pas moyen de régler ce problème avec les dispositions actuelles du projet de loi.

Pour ce qui est de la deuxième question, celle de la structure du conseil d'administration, nous reconnaissons qu'il s'agit ici d'une société coopérative, et non d'une institution financière, qui est propriétaire d'une société d'assurance-vie par actions. Sauf erreur, la loi actuelle prévoit que les administrateurs doivent choisir un président dans leurs rangs. Nous n'essayons pas d'imposer une structure aux sociétés coopératives. En revanche, si elle est propriétaire d'une société d'assurances par actions, celle-ci doit être administrée de la même façon que les autres. Je ne suis pas certain qu'il y ait une grosse différence là-dessus entre le projet de loi et la loi actuelle.

Par ailleurs, monsieur le président, une question d'ordre plus général a été soulevée. C'est une question importante. Si j'ai bien compris, The Co-Operators souhaite une reconnaissance plus formelle du mode coopératif dans les sociétés d'assurances. Autrement dit, elle veut pouvoir abandonner sa structure actuelle, énoncée dans la loi actuelle et le présent projet de loi, en faveur d'une nouvelle structure, pour diverses raisons reliées à la concurrence.

Je ne peux pas juger du bien-fondé de ces raisons. Je n'ai aucun avis, ni dans un sens ni dans l'autre, sur le poids de ces arguments aujourd'hui ou dans l'avenir. Je n'ai entendu aucun argument déterminant dans un sens ou dans l'autre.

Nous estimons que la reconnaissance officielle du mode coopératif dans le projet de loi n'est pas une mince affaire. C'est triste, mais c'est la réalité. Il faudrait insérer dans le projet de loi un nombre important de dispositions reliées au mode d'exploitation des sociétés coopératives dans le domaine des assurances. Ces dispositions figurent dans d'autres lois, vraisemblablement dans la Loi sur les associations coopératives de crédit.

Je ne pense pas qu'il soit possible de greffer ici ce concept au moyen d'un simple bout de phrase. Il faudrait passer à travers toutes les questions relatives à l'administration de la société, aux droits de vote et à la

[Text]

ownership issues throughout in a broader kind of way, as we did with some multitude of differences between the Co-operative Credit Associations Act and the basic Trust and Loan Companies Act, or the Bank Act.

So it may be unfortunate, and there may be some opportunities to do this before five years are up, but this is not the kind of simple thing one can just do in a one-liner. At this point we are prepared to look at using the existing provisions of this bill to deal with the ownership situation, raised just a few moments ago, in a sensible kind of way. I may point out, though, that I believe the issue of that potential application of the 35% rule for The Co-Operators may well be a number of years off, given the size of their capital relative to the \$750-million threshold already specified in this bill. But I think we have some flexibility to deal with it in the ambit of the bill as it is now drafted.

**The Chairman:** Does anybody have any further questions?

**Mr. Rodriguez:** It seemed to me that the question of how they select their chief executive officer. . . They are suggesting they elect them. Here you suggest that the bill says you have to choose them from the board.

• 1055

**Mr. Le Pan:** The existing law says that for an insurance company, you choose a president from the board of directors. We are not talking here about the rule applying to the co-operative part of the organization, Mr. Rodriguez. We are talking about a rule that applies to a stock insurance company that is owned by this co-operative organization. So I am not clear how much this bill differs in respect to the CEO for that stock insurance company from what is in the existing act, as a practical matter.

**Mr. Rodriguez:** Suppose we pass the bill, can they do what they have been doing? Would they be in violation of the act if they continued to do what they were doing?

**Mr. Le Pan:** In the simplest kind of situation with respect to an individual, who as I understand it under the existing act would be designated as the president and come from the board of directors, this person is now designated as a CEO under this bill and sits on the board of directors. Again, for the stock insurance company with no implications for the organization on top, that is, the controlling organization for this group, which is not regulated under this act.

**Mr. Lowery:** Could I add one comment to that? There was a great debate internally in our company with respect to whether or not you could continue our current practice, which is that the president is selected from the board. In fact, in our organization our chief operating officer title is executive vice-president, it is not president. President is retained for the board. The debate went on as to whether or not we could designate a board member as CEO but he had no operational responsibility.

[Translation]

propriété, de façon beaucoup plus systématique, comme on l'a fait pour éliminer la multitude de divergences entre la Loi sur les associations coopératives de crédit et la Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt ou la Loi sur les banques.

C'est dommage, et peut-être pourra-t-on y arriver avant l'expiration du délai de cinq ans, mais ce n'est pas le genre de choses que l'on peut faire rien qu'avec un bout de phrase. Par contre, nous sommes prêts à envisager l'utilisation des dispositions du projet de loi pour régler de façon raisonnable la situation de la propriété soulevée il y a un instant. Je signale aussi que la question de l'application de la règle des 35 p. 100 à la société The Co-Operators a bien des chances de ne pas se présenter avant un certain nombre d'années, étant donné l'importance de ses capitaux par rapport au seuil des 750 millions prévu dans le projet de loi. Quoi qu'il en soit, je pense que le projet de loi sous sa forme actuelle nous laisse une marge de manoeuvre suffisante.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il d'autres questions?

**M. Rodriguez:** Moi, il me semble que la question du mode de sélection du premier dirigeant. . . La société suggère qu'il soit élu. D'après vous, dans le projet de loi, il faut les choisir parmi les membres du conseil d'administration.

**M. Le Pan:** Aux termes de la loi actuelle, le président d'une société d'assurances doit être choisi au sein des membres du conseil d'administration. Il n'est pas question ici d'appliquer cette règle à la branche coopérative de l'organisation, monsieur Rodriguez. Il s'agit d'une règle applicable aux sociétés d'assurances par actions appartenant à l'organisation coopérative. Je ne vois donc pas en quoi ce projet de loi se distingue de la loi actuelle, dans la pratique, en ce qui concerne le premier dirigeant de cette société d'assurances par actions.

**M. Rodriguez:** Si ce projet de loi est adopté, pourra-t-elle continuer à procéder comme elle le fait? Enfreindra-t-elle la loi si elle continue de faire ce qu'elle fait aujourd'hui?

**M. Le Pan:** Dans l'hypothèse la plus simple, lorsqu'il ne s'agit que d'une personne qui, si j'ai bien compris, d'après la loi actuelle, serait désignée président et viendrait du conseil d'administration, cette personne est actuellement désignée premier dirigeant en vertu du projet de loi et siège au conseil d'administration. Encore une fois, pour la compagnie d'assurances par actions, sans conséquences pour la société dominante du groupe, qui, elle, n'est pas assujettie à la loi.

**M. Lowery:** Je pourrais ajouter quelque chose? Nous avons eu un gros débat au sein de notre société sur la question de savoir si nous pouvions continuer à faire ce que nous faisons, c'est-à-dire choisir le président parmi les membres du conseil d'administration. En réalité, dans notre société, l'administrateur en chef des opérations est le vice-président exécutif, et non pas le président. On conserve l'appellation de président pour celui qui préside le conseil d'administration. On s'est ensuite demandé si l'on pouvait désigner premier dirigeant un des membres du conseil d'administration, sauf qu'il n'a pas de responsabilités en matière d'opérations.



[Texte]

As far as we are concerned, the purpose of the bill and the focus of the bill is to bring a management person on the board or have someone who has direct responsibility for the operations of the company, effectively the chief operating officer. If we were to do that, just designate someone from the board who had no real management responsibility, we would feel we would be flouting the intent of the act, which we don't want to do.

So Mr. Le Pan is quite right. The place where this would affect us is at the level of the insurance companies, the stock companies. What we are saying is we have a democratic method of electing directors; it is a very hands-on board, a very active board; we have a very active structure. It applies to each of our insurance companies and we would like to continue with the co-operative practice of trying to run our companies as co-operatively as we can, which means not having a CEO on the board. If we have to do it, we will do it and we will change our operations, but the real issue to us is, should we be forced to change the way we do business? We do not think so.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, I guess I have not directly participated with The Co-Operators in the question of the interpretation of the intent of this provision of the bill, but as I read the bill it doesn't say that you have to have the person who is the operating officer on the board. It says, and I read it directly, "It shall appoint somebody called the chief executive officer", a chief executive officer. It does not say the chief operating officer, it does not say what that person —

**The Chairman:** It does. It says: "The director shall appoint from their number".

**Mr. Le Pan:** And that is the same, Mr. Chairman, as the existing insurance act, which says that they have to appoint somebody called the president. So I guess I am not clear that it is impossible for The Co-Operators to continue to have somebody who is not the operating person on the board and keep the operating person off the board if they want to. I think it is arguable that you could read this section, in their circumstances, to deal with exactly the kind of situation they are talking about without forcing that person to be the operating person.

**Mr. Lowery:** Obviously there is a bit of miscommunication here because my understanding was that OSFI's position was... The idea was to have an operational person there, a person who had knowledge. Perhaps someone from OSFI could make a comment on that. Is there someone here who would like to make a comment on that?

**The Chairman:** I think we are in a situation here where you have been operating reasonably well. There is a desire to have somebody who is able to advise the board from the operations, as you pointed out. We have already dealt with clause 205. Unless there is a great move to change the way we have operated in the bill, and I don't see any great intention around the table here, let's leave the clause as is and let the clause carry on, as it has already been passed.

I want to go on to the next issue.

[Traduction]

Pour ce qui nous concerne, l'objet du projet de loi est de faire siéger au conseil un gestionnaire ou quelqu'un ayant des responsabilités directes pour les opérations de la compagnie, essentiellement l'administrateur en chef des opérations. Si nous nous contentions de cela, désigner quelqu'un du conseil qui n'a pas de véritable responsabilité de gestion, nous aurions le sentiment d'enfreindre l'esprit de la loi, ce que nous ne voulons pas faire.

M. Le Pan a donc tout à fait raison. Là où nous serions touchés, ce serait au niveau des sociétés d'assurances, c'est-à-dire les sociétés par actions. Ce que nous disons, c'est que nous élisons nos administrateurs de façon démocratique; notre conseil est composé de gens pragmatiques et dynamiques. Cette structure se trouve dans toutes nos sociétés d'assurances, et nous voudrions conserver notre mode de direction coopératif, ce qui pour nous signifie ne pas avoir de premier dirigeant au conseil d'administration. Si c'est nécessaire, nous le ferons et nous changerons notre façon de procéder, mais la vraie question pour nous, c'est de savoir s'il faudra changer notre façon de procéder. Nous ne pensons pas que nous devrions le faire.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, je n'ai pas discuté directement de l'interprétation de cette disposition avec The Co-Operators, mais elle ne dit pas que l'administrateur en chef doit siéger au conseil. Elle dit, je cite: «Le conseil d'administration choisit... un premier dirigeant.» On ne dit pas «administrateur en chef des opérations», on ne dit pas...

**Le président:** Oui. L'article dit: «Le conseil d'administration choisit en son sein...»

**M. Le Pan:** Et cela, monsieur le président, c'est la même chose que la loi actuelle sur les assurances, qui stipule que les administrateurs doivent désigner quelqu'un qui sera le président. Je ne suis donc pas certain qu'il est impossible pour The Co-Operators de continuer à faire siéger au conseil quelqu'un qui n'est pas administrateur en chef des opérations et de continuer à empêcher l'administrateur en chef des opérations de siéger au conseil, si c'est le vœu de la société. Je pense qu'on peut très bien interpréter cette disposition, dans ce cas-ci, de manière à prévoir exactement le type de situation dont la société parle sans obliger cette personne à être l'administrateur en chef des opérations.

**M. Lowery:** De toute évidence, la communication se fait mal, parce que je croyais que le BSIF avait déclaré que... L'idée, ici, c'était d'y mettre quelqu'un des opérations, quelqu'un qui connaît la boîte. Peut-être qu'un représentant du BSIF pourrait nous dire quelques mots. Quelqu'un ici pourrait-il intervenir?

**Le président:** Nous sommes ici devant une situation où votre façon de procéder semble aller assez bien. On veut qu'il y ait quelqu'un venant des opérations qui puisse faire des suggestions au conseil d'administration. Nous avons déjà statué sur l'article 205. À moins que vous ne teniez à changer notre façon de procéder, ce qui ne semble pas être le cas autour de la table, laissons cette disposition comme elle est, et qu'elle reste en vigueur, puisqu'elle a déjà été votée.

Je veux passer au point suivant.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** On clause 411, the widely held one.

**The Chairman:** I am going to get to that. I am coming along here. Where are we now?

• 1100

**Mr. Rodriguez:** On clause 205, are you any clearer, brother?

**Mr. Lowery:** As far as I am concerned, if the objective is not to have an operating person on there, I do not see how it impairs the act in any respect by giving us our exemption. I do not see what the consequence is one way or the other. If it is not an operating person, then not having it there for co-operative associations and paying service to our tradition is not in any way detrimental to the act.

**Mr. Rideout (Moncton):** Mr. Chairman, I know we have already considered clause 205 but I would move that we reconsider clause 205.

**The Chairman:** It has been moved that we open up the question of clause 205 again. All those in favour of opening up clause 205 again for reconsideration? I am told by the clerk I need unanimous consent. Is everybody prepared to unanimously consent?

**Mr. Rodriguez:** We have been working co-operatively all along. What the heck. Give him five minutes, and let's try to resolve it.

**Mr. Soetens:** We will give him five minutes.

On clause 205—*Chief executive officer*

**Mr. Rideout:** I would propose the amendment that is shown here for clause 205.

**The Chairman:** All right, Mr. Rideout moves:

The directors of a company other than a co-operative association shall appoint from their number a chief executive officer who...

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, as a technical matter, I just point out to the committee one of our worries about trying to deal with this in a piecemeal fashion. This amendment talks about the directors of a company "other than a co-operative association". That is now an undefined term under this bill. In order to make this amendment work, you have to start defining what a co-operative association is, which is not something that is regulated under this bill. I don't know whether you can make this work without getting to the two, three or four pages that would sort out all of what would be necessary to make a co-operative organization within the confines of an insurance company operate.

**The Chairman:** Mr. Rideout, can you tell us how you would then do this? It is your amendment. Can you tell us why you would do this?

**Mr. Rideout:** I am seeking advice from the co-op.

**Mr. Lowery:** I agree with Mr. Le Pan's concern. In some of the other amendments I had proposed, we dealt with the definition of "co-operative association". I would suggest we would be happy with "other than a company incorporated pursuant to the Canada Co-operative Associations Act". This limits or narrows it. It is very clear and you do not have to define—

[Translation]

**M. Rodriguez:** L'article 411, portant sur la détention publique.

**Le président:** J'y arrivais. J'y arrive. Où en sommes-nous?

**M. Rodriguez:** À l'article 205; vous y êtes, camarade?

**M. Lowery:** Pour ma part, si l'objectif de cette disposition n'est pas de faire siéger quelqu'un des opérations, je ne vois pas en quoi cela altérerait le moins le moins la loi que de nous accorder une exemption. Je ne vois pas quelles conséquences cela pourrait avoir. S'il n'est pas nécessaire d'y mettre quelqu'un des opérations, ne pas inclure cette opération pour les sociétés coopératives et respecter nos traditions n'enlèvent strictement rien à la loi.

**M. Rideout (Moncton):** Monsieur le président, je sais que nous avons déjà étudié l'article 205, mais je propose que nous reprenions l'examen de l'article 205.

**Le président:** Il a été proposé de rouvrir la discussion sur l'article 205. Qui est en faveur du réexamen de l'article 205? Le greffier me dit qu'il faut l'unanimité. Y a-t-il unanimité?

**M. Rodriguez:** Nous collaborons depuis le début. Diable! Donnez-lui cinq minutes, et qu'on essaie de trouver une solution.

**M. Soetens:** Nous allons lui accorder cinq minutes.

Article 205—*Premier dirigeant*

**M. Rideout:** Je propose pour l'article 205 l'amendement que nous avons ici.

**Le président:** D'accord, M. Rideout propose ce qui suit:

Le conseil d'administration d'une société autre qu'une société coopérative choisit en son sein un premier dirigeant...

**M. Le Pan:** Je tiens à signaler un danger que comporte cette formule d'amendement à la pièce. L'amendement parle d'une société autre qu'une société coopérative. Or, cette expression n'est pas définie dans le projet de loi. Pour que l'amendement soit admissible, il faudrait définir «société coopérative», ce qui ne tombe pas sous le coup du projet de loi. J'ignore si la chose est possible sans qu'on prépare d'abord les trois ou quatre pages d'élucidations nécessaires pour faire cadrer une coopérative avec le mode d'activité d'une société d'assurances.

**Le président:** Monsieur Rideout, pourriez-vous nous dire comment vous vous y prendriez? C'est votre amendement. Comment vous y prendriez-vous?

**M. Rideout:** Je demande les conseils de la coopérative.

**M. Lowery:** Je partage les inquiétudes de M. Le Pan. Dans les autres amendements que j'avais proposés, il y avait une définition de «société coopérative». Nous nous satisferions de «autre qu'une société constituée aux termes de la Loi sur les associations coopératives». Cela restreint la portée des définitions. C'est très clair, et il n'y a pas besoin de définir...



[Texte]

**The Chairman:** But there aren't any companies incorporated pursuant to the Canada Co-operative—

**Mr. Lowery:** The Co-Operators group is incorporated under the Canada Co-operative Associations Act.

**Mr. Le Pan:** But the company, Mr. Chairman, for the purpose of this provision, is a company under this act, not some other act. That is the way the clause works.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Le Pan, I want to get it straight. You are saying that in your opinion they could simply continue to do what they are doing and they would not be in breach of the act.

**Mr. Le Pan:** Mr. Rodriguez, I think the bill permits it. I had a brief conversation a few moments ago with a couple of the representatives of the superintendent's office who were here. We have not at all taken a decision that would preclude what they are talking about. There may need to be a little bit more discussion to make sure this is obviously the case, but I do not see that the bill precludes it at all. My friends from OSFI confirm that the bill could be read to allow them to do what they are doing now.

**Mr. Rodriguez:** No, we have you on the record now. I would grab it and run. He is on the record.

Amendment withdrawn

Clause 205 agreed to

On clause 407—*Constraining acquisition*

**The Chairman:** Last time around, we stood clause 407 because there was some concern about a French amendment. I am now advised that no French amendment is necessary.

Clause 407 as amended agreed to

On clause 411—*Public holding requirement*

**The Chairman:** Clause 411 is a matter that was raised by The Co-Operators. I think we have had a reasonable discussion on this issue. Essentially the view of Mr. Le Pan is that the superintendent can exempt you from the strictures of the 35% rule when and if you get that high.

• 1105

**Mr. Rodriguez:** But, Mr. Chairman, may I ask a question? I don't see the concern in terms of them being widely held, because the whole purpose was that when they reach that threshold they must have 35% of their shares publicly held. If they are widely held, would it apply to them, Mr. Le Pan?

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, it is the way clause 411 is set up in a drafting sense. It says, first of all, that a company that reaches \$750 million should have 35% of its shares widely held. The clause, and two or three other clauses that follow, then go on to set out a number of exemptions, because we recognize that the insurance company may well be held by an entity that would meet the requirement, or more than meet the requirement. We set out a range of entities

[Traduction]

**Le président:** Mais il n'y a aucune société constituée sous le régime de la Loi sur les associations coopératives. . .

**M. Lowery:** Le groupe The Co-Operators est constitué sous le régime de la Loi sur les associations coopératives.

**M. Le Pan:** Mais la société, monsieur le président, pour les besoins de cette disposition, est une société au sens de cette loi, et non pas d'une autre loi. C'est ainsi que la disposition fonctionne.

**M. Rodriguez:** Monsieur Le Pan, je veux qu'on s'entende bien. Vous dites que selon vous, la société pourrait tout simplement continuer de faire ce qu'elle fait sans violer la loi?

**M. Le Pan:** Monsieur Rodriguez, je pense que le projet de loi l'y autorise. J'ai eu une courte discussion il y a quelques instants avec certains représentants du Bureau du surintendant qui étaient ici. Nous n'avons pris aucune décision qui interdirait à la société de faire ce dont elle parle. Il faudra peut-être en discuter un peu plus pour s'en assurer, mais, pour moi, le projet de loi n'empêche rien. Mes collègues du BSIF me confirment que le projet de loi pourrait s'interpréter de manière à l'autoriser à continuer à faire ce qu'elle fait aujourd'hui.

**M. Rodriguez:** Vos propos sont maintenant au compte rendu. Si j'étais vous, je m'arrêteraï là et je ne demanderais pas mon reste. C'est au compte rendu.

L'amendement est retiré

L'article 205 est adopté

Article 407—*Restrictions à l'acquisition*

**Le président:** La dernière fois, nous avons réservé l'article 407 parce que des questions se posaient à propos de l'amendement à la version française. On m'informe qu'il n'est plus nécessaire d'apporter un amendement à la version française.

L'article 407 modifié est adopté

Article 411—*Obligation en matière de détention publique*

**Le président:** Il s'agit d'une question soulevée par The Co-Operators. Je pense qu'on en a suffisamment discuté. En quelques mots, M. Le Pan est d'avis que le surintendant pourra vous soustraire à l'application de la règle des 35 p. 100 le jour où vous atteindrez le seuil voulu.

**M. Rodriguez:** Mais, monsieur le président, puis-je poser une question? Je ne vois pas pourquoi on se préoccupe du fait que le capital soit largement réparti, puisque ce que l'on vise, c'est que, à partir d'un certain seuil, 35 p. 100 des actions doivent être de détention publique. Est-ce que cela s'appliquerait à des actions largement réparties, monsieur Le Pan?

**M. Le Pan:** Monsieur le président, c'est ainsi qu'est rédigé l'article 411. D'abord, on y stipule que pour toute compagnie dont les actions totalisent 750 millions de dollars, 35 p. 100 des actions doivent être largement réparties. Cet article et les deux ou trois qui suivent décrivent certaines exemptions, car on reconnaît qu'une compagnie d'assurances peut appartenir à une entité qui répondrait à cette exigence. On y décrit les entités qui peuvent faire une demande

[Text]

that are able to apply for an exemption. It can be a permanent exemption as long as they continue to hold the financial institution, from the 35% rule, which gets you out of the whole 35% thing, gets you out of the listing requirement, etc. There are a number of specific entities that are listed in the clause as being able to apply, plus there is a general catch-all—

**The Chairman:** [Inaudible—Editor]

**Mr. Le Pan:** But that is under a specific act. Plus there is a general, catch-all exemption for any entity incorporated under an act of the federal or a provincial legislature that is primarily financial in nature, and the minister has complete discretion about what the heck that is. We did that to recognize the fact that there are, for example, holding-company structures around in the shareholder world, and I guess I look at this and I say I don't see why we can't use that for exactly the kinds of situations that are being talked about.

**Mr. Lowery:** May I ask a question for clarification from Mr. Le Pan? In the current holding company structure that The Co-Operators have, there are two lines of companies. One is financial services, which is the biggest line, and another set deals with other issues. But in the line that is financial services, the actual holding company in that line is a Canada Business Corporations Act company, so it is a stock company. But let's say, for example, there was a co-operative inserted in there. Could we, under this bill, treat that co-operative as a regulated entity for the purposes of this bill so that we could, for example, have the audit committee level at that level, and the conduct review committee at that level? That is the issue with which we are struggling. If in fact that is allowed to us, we don't have a problem with some of the clauses of this bill, but that is the issue, and we deal with them at that level of a co-operative.

**Mr. Le Pan:** Mr. Chairman, we are now again getting into a range of issues. Let me try to separate them for purposes of discussion.

The first issue that was raised, the issue that was raised by this amendment, has nothing to do with a conduct review committee or anything else. What it has to do with is the 35% requirement and the listing issue.

A question has been asked about whether it is possible, if the holding company in the group is not a Canada Business Corporations Act company but a co-operative company, presumably incorporated under some other statute, it could qualify. The operative words in clause 414 refer to entity, and entity is a very broad term under this bill. They also refer to an entity incorporated or formed by or under an act of either Parliament or a legislature of a province. I think that would cover pretty much any kind of entity that I might think that they might stick in the middle of this thing and it could apply for an exemption.

On self-dealing and corporate governance, I would have to go back and look through the whole—

**Mr. Lowery:** That's fine.

**Mr. Rodriguez:** We've made progress. There is no need for an amendment on clause 411.

[Translation]

d'exemption. Il peut s'agir d'une exemption permanente à la règle des 35 p. 100, tant que l'entité est propriétaire de l'institution financière; elle n'a alors pas à se soumettre à l'obligation relative aux 35 p. 100 des actions ni à celle relative aux actions cotées en bourse, etc. Dans cet article, on fait référence à certaines entités précises, et il y a aussi une disposition générale. . .

**Le président:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Le Pan:** Oui, mais aux termes d'une loi précise. Il y a aussi une disposition générale d'exemption pour toute entité constituée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale et dont l'activité est principalement d'ordre financier. Le ministre a un pouvoir discrétionnaire complet à cet égard. Nous avons procédé ainsi en reconnaissance du fait, par exemple, qu'il existe dans le monde des actionnaires des structures de sociétés de portefeuille. Mais je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions appliquer cela au genre de situations dont il est question ici.

**M. Lowery:** Pourrais-je obtenir des précisions de M. Le Pan? Selon la structure actuelle de société de portefeuille de The Co-Operators, il y a deux ensembles de compagnies. Le premier, le plus important, dispense des services financiers et le second traite d'autres questions. Mais dans le domaine des services financiers, l'entité est régie par la Loi sur les sociétés par actions; il s'agit donc d'une compagnie à capital-actions. Mais s'il y avait aussi une coopérative? Pourrions-nous, aux termes de ce projet de loi, considérer que cette coopérative est une entité normale pour l'application de ce projet de loi et avoir à ce niveau, par exemple, le comité de vérification et le comité de révision de la conduite des affaires de la société? Voilà la question qu'il faut régler. Si cela est permis, ces articles du projet de loi ne posent aucun problème, mais il faut se poser la question pour ce qui est des coopératives.

**M. Le Pan:** Monsieur le président, nous nous penchons maintenant sur toute une gamme de questions. Permettez-moi de les aborder une à une aux fins de la discussion.

Tout d'abord, la question soulevée par cet amendement n'a rien à voir avec le comité de révision de la conduite des affaires de la société, ou avec quoi que ce soit de ce genre. Il s'agit de l'article qui impose la détention de 35 p. 100 des actions et l'obligation en matière d'actions cotées en bourse.

On a demandé si une compagnie coopérative qui ne serait pas une société de portefeuille régie par la Loi sur les sociétés par actions, mais par une autre loi, serait admissible. Le mot clé de l'article 414 est «entité», un terme défini assez vaguement dans ce projet de loi. On y fait aussi référence à l'entité constituée ou formée sous le régime d'une loi fédérale ou provinciale. Je crois donc que cela s'applique à peu près à toutes les entités auxquelles on peut penser et que celles-ci pourraient faire une demande d'exemption.

Pour ce qui est des opérations avec apparentés et de la régie des sociétés, il me faudrait consulter. . .

**M. Lowery:** Ça va.

**M. Rodriguez:** Nous avons réalisé des progrès. Il n'est pas nécessaire d'amender l'article 411.



[Texte]

**The Chairman:** No problem.

On clause 461—*Payments to shareholders from participating account*

**The Chairman:** We are moving on to clause 461, which we stood last time because we had a concern brought in connection with the issues of par policies and the percentage that could be retained for the purpose of capital necessities. An amendment has been produced.

Mr. Sobeski, would you move amendment 85.2?

**Mr. Rideout:** We would move it, Mr. Chairman. We suggested this with the reworkings yesterday, so I think that we will move it.

**The Chairman:** Oh, it's Mr. Rideout's amendment.

**Mr. Rideout:** It is G-85.2.

**The Chairman:** Mr. Rideout, you may move this amendment.

**Mr. Rideout:** I move amendment G-85.2.

**Mr. Rodriguez:** Explain it, Mr. Rideout.

**Mr. Rideout:** It is very easy. It is just minor technical amendments on the French side.

**The Chairman:** I gather the guts of this amendment, Mr. Le Pan, are to extend the advantage to come out to an average of about 4.5%—

**Mr. Le Pan:** That is correct, Mr. Chairman.

**The Chairman:** —of money that can be handled. Mr. Daniels, are you happy with this amendment?

• 1110

**Mr. Daniels:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is everybody else reasonably happy? Is everybody happy with this amendment?

**Mr. Soetens:** The government is not happy. Hold on.

**Mr. Sobeski:** I was in favour of this, but after it was moved by the Liberals, I am a little nervous.

**Some hon. members:** Oh, oh!

**Mr. Sobeski:** Did we change the numbers at all? All that we have done is just—

**Mr. Le Pan:** All we have done is put it through a different mechanical formula where you take 10% on the first  $x$  hundred, etc. That increases the allowable percentage all the way up the scale. The existing bill is just that you are slotting the thing.

**Mr. Sobeski:** But we kept the 255 and the 750.

**Mr. Le Pan:** That is correct.

**Mr. Rodriguez:** We still haven't skinned the policyholders as opposed to the shareholders.

**Mr. Le Pan:** If I may point out to the committee, in the way we have drafted this we have dealt with the issue raised by Mr. McCrossan about the multiple accounts. What we have done here is talk about the sum of the means of the

[Traduction]

**Le président:** Très bien.

Article 461—*Versement aux actionnaires sur le compte de participation*

**Le président:** Nous passons à l'article 461, qui a été réservé la dernière fois en raison d'une question relative aux polices à valeur nominale et au pourcentage qui pouvait être conservé pour les besoins en capital. Un amendement a été rédigé.

Monsieur Sobeski, voudriez-vous proposer l'amendement 85.2?

**M. Rideout:** Nous allons en faire la proposition, monsieur le président. Nous en avons fait la suggestion hier, et je crois que nous en ferons la proposition aujourd'hui.

**Le président:** Oh, il s'agit de l'amendement de M. Rideout.

**M. Rideout:** C'est l'amendement G-85.2.

**Le président:** Monsieur Rideout, vous pouvez proposer cet amendement.

**M. Rideout:** Je propose l'adoption de l'amendement G-85.2.

**M. Rodriguez:** Auriez-vous l'obligeance de nous l'expliquer, monsieur Rideout?

**M. Rideout:** C'est très facile. Il s'agit simplement d'apporter de petites précisions à la version française.

**Le président:** Sauf erreur, monsieur Le Pan, cet amendement vise essentiellement à élargir la portée de cet article pour qu'il s'applique à une moyenne d'environ 4,5 p. 100. . .

**M. Le Pan:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** . . . de l'argent qui peut être traité. Monsieur Daniels, cet amendement vous satisfait-il?

**M. Daniels:** Oui, merci, monsieur le président.

**Le président:** Tout le monde est relativement content? Cet amendement vous satisfait-il tous?

**M. Soetens:** Le gouvernement est mécontent. Attendez un peu.

**M. Sobeski:** J'appuyais cet amendement, mais le fait qu'il ait été proposé par les Libéraux me rend un peu nerveux.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. Sobeski:** Avons-nous modifié les chiffres? Tout ce que nous avons fait. . .

**M. Le Pan:** Nous avons modifié la formule, de sorte qu'on prend 10 p. 100 des «x» premières centaines, etc. Cela augmente le pourcentage admissible sur toute l'échelle. Le projet de loi original prévoyait des échelons.

**M. Sobeski:** Mais nous conservons le 255 et le 750.

**M. Le Pan:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** Nous n'avons pas encore réglé la question des souscripteurs par opposition aux actionnaires.

**M. Le Pan:** Si je peux me permettre une remarque, nous avons rédigé cet article de façon à régler la question soulevée par M. McCrossan au sujet des comptes multiples. Voici ce que nous avons fait: l'article parle de la totalité des

## [Text]

various accounts and those sorts of things, so we have that kind of concept to deal with the problem of the multiple accounts, because there are legitimate reasons for having multiple participating policyholder accounts.

Amendment agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

Clause 461 as amended agreed to

**The Chairman:** Shall the schedule carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill to the committee?

**Mr. Sobeski:** A point of order. Just before we conclude this bill here, on the bank, trust and loan and co-operatives, it has all been a little piece of history, but when this gentleman hits the gavel, there is also a little bit of history that is going to go too, with Mr. Blenkarn finally clearing himself with the finance committee.

**The Chairman:** Hear, hear!

**Mr. Sobeski:** So I am just alerting the people in the room that when we hear the gavel, I think there are two things we should be celebrating—the passage of this legislation and the passage of Mr. Blenkarn.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I am going to say something about that, too. He doesn't know what is coming, but I'll make an announcement about that shortly.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, we know that we are not saying goodbye to you from this committee because there was one thing that we agreed upon right at the start of these hearings, and that is that we have to see the regulations related to these bills.

**An hon. member:** We are not rid of you yet.

**Mr. Rodriguez:** So we are not going to be rid of you and I am going to hold you to that, that we should see the regulations before we get to report stage in the House and third reading. That was a commitment.

**The Chairman:** The commitment stands, and you are all very kind. There I go.

Shall I report the bill to the finance committee?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Dorin, I report it to you. I move over here now.

[The sitting continues at the Finance Committee]

## [Translation]

moyennes des différents comptes et d'autres choses du genre, ce qui nous permet de traiter du problème des comptes multiples, puisqu'il est tout à fait légitime d'avoir des comptes multiples de participation du souscripteur.

L'amendement est adopté [Voir *Procès-verbaux*]

L'article 461 modifié est adopté?

**Le président:** L'annexe est-elle adoptée?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Puis-je soumettre au Comité notre rapport sur ce projet de loi?

**M. Sobeski:** J'invoque le Règlement. Avant que de conclure notre étude de ce projet de loi sur les banques, les sociétés de fiducie et de prêt et les coopératives, qui est, je crois pouvoir le dire, un projet de loi historique, avant que M. Blenkarn ne mette fin à la séance d'un coup de marteau, j'aimerais souligner que nous assistons à un moment historique puisqu'il s'agira de la dernière participation de M. Blenkarn au Comité des finances.

**Le président:** Bravo!

**M. Sobeski:** Je tenais simplement à vous faire remarquer que lorsque nous ajournerons, nous célébrerons deux choses: l'adoption du projet de loi et la contribution de M. Blenkarn.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** J'aimerais moi aussi faire des commentaires à ce sujet. D'ailleurs, M. Blenkarn ignore ce que je vous annoncerai sous peu.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, nous ne vous disons pas adieu, puisque nous nous étions entendus au départ pour étudier également les règlements.

**Une voix:** Nous n'arrivons pas à nous débarrasser de vous.

**M. Rodriguez:** Nous ne sommes donc pas encore débarrassés de vous. Je vous rappelle que vous vous êtes engagé à nous permettre d'étudier les règlements avant l'étape du rapport et de la troisième lecture.

**Le président:** Je remplirai mon engagement. Par ailleurs, vous êtes tous très gentils, mais le moment est venu pour moi de vous tirer ma révérence.

Puis-je faire rapport du projet de loi au Comité des finances?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Monsieur Dorin, je vous en fait rapport. Je vais maintenant m'asseoir ici.

[La séance se poursuit au Comité permanent des finances]

















**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES

### *From the Department of Finance:*

Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister;  
Tom Kane, Director, Financial Institutions Legislative Reform Task Force;  
John Jason, Chief, Financial Institutions Legislative Reform Task Force.

### *From the Canadian Bankers' Association:*

Helen Sinclair, President;  
Shawn Scott Cooper, Director, Financial Institutions.

### *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:*

Mark Daniels, President;  
Sara Clodman, Vice-President, Government Affairs.

### *From the Insurance Brokers Association of Canada:*

John J. Morin, President.

### *From the Canadian Institute of Actuaries:*

W. Paul McCrossan, President.

### *From The Co-Operators:*

Frank W. Lowery, General Counsel.

### *From the Independent Order of Foresters:*

Peter Daly, Executive Vice-President.

## TÉMOINS

### *Du ministère des Finances:*

Nick Le Pan, sous-ministre adjoint;  
Tom Kane, directeur, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières;  
John Jason, chef, Groupe de travail sur la réforme législative des institutions financières.

### *De l'Association des banquiers canadiens:*

Helen Sinclair, présidente;  
Shawn Scott Cooper, directeur, Institutions financières.

### *De l'Association canadiennes des compagnies d'assurances de personnes Inc.:*

Mark Daniels, président;  
Sara Clodman, vice-présidente, Affaires gouvernementales.

### *De l'Association des courtiers d'assurance du Canada:*

John J. Morin, président.

### *De l'Institut canadien des actuaires:*

W. Paul McCrossan, président.

### *De The Co-Operators:*

Frank W. Lowery, conseiller général.

### *De l'Independent Order of Foresters:*

Peter Daly, vice-président exécutif.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Monday, April 27, 1992

Chairman: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le lundi 27 avril 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

# Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur la*

# Législation sur les institutions Financières

*du Comité permanent des finances*

RESPECTING:

Main Estimates—Vote 40 under FINANCE

CONCERNANT:

Budget des dépenses principal—Crédit 40 sous la  
rubrique FINANCES

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairman:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, APRIL 27, 1992

(10)

[Text]

The Sub-Committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 8:00 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Murray Dorin, George Rideout, John Rodriguez, Pat Sobeski and René Soetens.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion Wrobel, Senior Analyst. *From Gowling, Strathy and Henderson:* Guy David, Consultant.

*Witnesses: From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:* Michael Mackenzie, Superintendent; Nancy Murphy, Director, Communications and Public Affairs; and Ross Urquhart, C.M.A., Director, Finance.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee proceeded to the consideration of the Main Estimates, Vote 40, under FINANCE.

The witnesses answered questions.

At 9:43 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 27 AVRIL 1992

(10)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 20 heures, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Catherine Callbeck, Murray Dorin, George Rideout, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Marion Wrobel, analyste principal. *De Gowling, Strathy et Henderson:* Guy David, consultant.

*Témoins: Du Bureau du Surintendant des institutions financières:* Michael Mackenzie, surintendant; Nancy Murphy, directrice, Communications et affaires publiques; Ross Urquhart, c.m.a., directeur des finances.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité étudie le Budget des dépenses principal, crédit 40, sous la rubrique FINANCES.

Les témoins répondent aux questions.

À 21 h 43, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, April 27, 1992

• 2001

**The Chairman:** I call this meeting to order. The order of business today is the estimates of the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

Present with us tonight are Michael Mackenzie, Superintendent of Financial Institutions; Ross Urquhart, Director of Finance; and Nancy Murphy, Director of Communications and Public Affairs.

Mr. Mackenzie, have you a few opening remarks to make before we proceed with an investigation into your activities?

**Mr. Michael Mackenzie (Superintendent of Financial Institutions):** Mr. Chairman, I don't have an opening statement. We have distributed, I believe, part III of our 1992-93 estimates, plus a copy of our 1991 annual report.

**The Chairman:** Fine. Then I am open to members who might want to ask questions.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** I am looking at page 3 of the 1992-93 estimates, Mr. Mackenzie, and we will start with that, the corporate issues and projects.

In the fifth item down you say you conducted special studies on major areas of risk in the financial sector. Who conducted these? Was this an outside group or an in-house group? What was the methodology used here? This is on page 16, part III, corporate issues and projects, conducting special studies on major areas of risk in the financial sector. Who conducted these? Were they done in-house?

**Mr. Mackenzie:** First of all, Mr. Rodriguez, the major study that we are talking about was a survey we did of the major Canadian financial institutions' exposure to commercial real estate in the United States and in Canada. We developed a program where we went through and did a review and a compilation of data, and an evaluation of major real estate exposures, through all the major banks, through some of the major schedule II or foreign banks, a grouping of the larger life insurance companies, and the larger trust companies.

The study was done internally in the sense that it was done by our own people, but the work was done by teams of our credit consultants who, as you know, are retired bank credit officers whom we employ both on regular and special examinations. That was the major cross-sector, on major areas of risk.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 27 avril 1992

**Le président:** Aujourd'hui, nous examinons le budget des dépenses du Bureau du surintendant des institutions financières.

Nous accueillons M. Michael Mackenzie, surintendant des Institutions financières, M. Ross Urquhart, directeur des Finances, et M<sup>me</sup> Nancy Murphy, directrice des Communications et des Affaires publiques.

Monsieur Mackenzie désirez-vous commencer par quelques remarques préliminaires avant que nous passions à l'examen des activités de vos services.

**M. Michael Mackenzie (surintendant des Institutions financières):** Monsieur le président, je n'ai pas préparé de remarques liminaires. Nous vous avons fait parvenir la troisième partie de notre budget des dépenses pour 1992-1993, ainsi qu'un exemplaire de notre rapport annuel pour l'année 1991.

**Le président:** Parfait. Je vais donc demander aux membres du Comité s'ils désirent vous poser des questions.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Dans votre budget des dépenses pour 1992-1993, je trouve, monsieur Mackenzie, un chapitre intitulé «Questions et projets généraux». Nous pourrions commencer par là.

Le cinquième point mentionné sous ce titre précise que vous avez mené des études spéciales sur les principaux facteurs à risque dans le secteur financier. Qui a fait ces études? S'agit-il de personnes de l'extérieur, ou s'agit-il d'un travail interne? Quelle a été la méthodologie utilisée? Il s'agit bien du chapitre «Questions et projets généraux» à la page 16 de la troisième partie du budget. Qui donc a fait ses études spéciales sur les principaux facteurs à risque dans le secteur financier? S'agit-il d'études exécutées par vos services?

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, monsieur Rodriguez, l'importante étude dont il est question est l'enquête que nous avons effectuée au sujet des engagements pris par les principales institutions financières canadiennes dans le domaine de l'immobilier commercial aux États-Unis et au Canada. Nous avons mis au point un programme qui nous a permis de réunir et d'examiner les données, et de procéder à une évaluation des principaux engagements pris dans le domaine immobilier par les principales banques, par plusieurs grandes banques étrangères apparaissant à l'annexe 2, ainsi que par un certain nombre de grandes compagnies d'assurance-vie et sociétés de fiducie.

Il s'agit d'une étude interne en ce qu'elle a été conduite par notre personnel. Toutefois, le travail a été exécuté par des équipes composées de nos conseillers en crédit qui, comme vous le savez, sont des agents de crédit bancaire à la retraite auxquels nous faisons appel pour procéder à des examens réguliers ou spéciaux. Nous avons donc tenu compte des principaux éléments du secteur en examinant les principaux facteurs de risque.



[Texte]

We did a follow-up on a previously set up study on what are called leveraged buy-outs or highly leveraged transactions, but that one was mainly confined to the major banks.

**Mr. Rodriguez:** Are these special studies available to the public?

**Mr. Mackenzie:** No. We did not do, and saw no particular need to do in publishable form, an analysis or summary of the exposures to the commercial real estate market. We wanted principally to get a handle ourselves on how much the exposures were, where they were, and who had them.

**Mr. Rodriguez:** When was that done?

• 2005

**Mr. Mackenzie:** It started in January or February of 1991 and continued through a good part of last year, certainly into the spring and the summer.

**Mr. Rodriguez:** You can't tell us anything about the findings, then?

**Mr. Mackenzie:** I can tell you some of the findings.

**Mr. Rodriguez:** But not all. Can you distribute that to us?

**Mr. Mackenzie:** We have not published or printed a report based on that study in distributable form.

**Mr. Rodriguez:** All right, tell us some, as long as they're not lengthy. I don't want you to use up my time.

**Mr. Mackenzie:** Well. . .

**The Chairman:** I'm sure you're worried about it.

**Mr. Rodriguez:** I am, because I've got a whole pile of other questions and I want to ask them.

**Mr. Mackenzie:** Very briefly—

**The Chairman:** I know, but Mr. Mackenzie's coming back here and back here and back here. He wants to live with us for a while.

**Mr. Rodriguez:** He's got a big job now, with all this FIRPing stuff that he can do.

**Mr. Mackenzie:** What we did, Mr. Rodriguez, just taking the commercial real estate—and we're defining commercial real estate essentially as anything that isn't owner-occupied residential, and this therefore includes office buildings, warehouse space, retail space, and shopping centres, and it will include condominiums—

**Mr. Rodriguez:** This is the financial institutions' exposure to that?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

On a net-of-provisioning basis, the total exposure for the Canadian banks is about 110% of their regulatory capital; that is, their tier one and tier two capital. That's down from about 120% two years ago and is substantially lower than it is for comparably sized banks in the United States or the United Kingdom.

[Traduction]

Nous avons procédé à un suivi d'une étude préparée antérieurement, laquelle portait sur ce que nous appelons les achats par endettement, ou transactions entraînant un endettement très important, mais cette étude ne portait que sur les grandes banques.

**M. Rodriguez:** Le public a-t-il accès à ces études spéciales?

**M. Mackenzie:** Non. Nous n'avons vu aucune nécessité de publier une analyse ou un résumé des engagements pris dans le secteur immobilier commercial. Nous voulions essentiellement mieux nous renseigner sur l'ampleur de ces engagements, et savoir où ils avaient été pris, et par qui.

**M. Rodriguez:** Quand cela a-t-il été fait?

**M. Mackenzie:** L'étude a débuté en janvier ou février 1991; elle s'est poursuivie pendant la majeure partie de l'an dernier, certainement jusqu'au printemps et même jusqu'à l'été.

**M. Rodriguez:** Pouvez-vous nous dire quelles ont été ses constatations?

**M. Mackenzie:** Je peux vous en communiquer certaines.

**M. Rodriguez:** Mais pas toutes. Pourriez-vous nous distribuer des exemplaires des conclusions?

**M. Mackenzie:** On n'a pas publié ou imprimé de rapport susceptible d'être distribué.

**M. Rodriguez:** Très bien. Alors faites-nous part des constatations, à condition que ce ne soit pas trop long. Je ne veux pas y consacrer tout mon temps.

**M. Mackenzie:** Eh bien. . .

**Le président:** Je suis certain que cela vous inquiète.

**M. Rodriguez:** Certainement, parce qu'il y a un tas d'autres questions que je tiens à poser.

**M. Mackenzie:** Très rapidement. . .

**Le président:** Je sais, mais M. Mackenzie est toujours rendu ici. Je crois qu'il veut emménager avec nous pendant quelque temps.

**M. Rodriguez:** Il a un emploi important maintenant qu'il peut faire toutes ses restructurations.

**M. Mackenzie:** Pour ce qui est de l'immobilier commercial, monsieur Rodriguez, que nous définissons essentiellement comme toute résidence qui n'est pas occupée par son propriétaire, c'est-à-dire les immeubles de bureaux, les entrepôts, les magasins et les centres commerciaux, y compris les immeubles en copropriété. . .

**M. Rodriguez:** Vous voulez parler des risques des institutions financières par rapport à cette catégorie?

**M. Mackenzie:** Oui.

Si l'on fait abstraction de la provision, le total des risques pour les banques canadiennes correspond à environ 110 p. 100 de leur capital réglementaire, c'est-à-dire pour leur capital de niveau un et de niveau deux. C'est moins qu'il y a deux ans, alors qu'il était de 120 p. 100, et sensiblement moindre que les risques des banques comparables aux États-Unis et au Royaume-Uni.

## [Text]

**The Chairman:** When you say "exposure", you mean their total investment.

**Mr. Mackenzie:** These are essentially loans, although they could be—

**The Chairman:** The total amount loaned against that security.

**Mr. Mackenzie:** Yes, and it could also be repossessed real estate.

**The Chairman:** All right. That's 110% of... But there's obviously some value to the security against which the properties are loaned on.

**Mr. Mackenzie:** That is a net-of-provisioning basis.

**The Chairman:** Oh, that's net of provisioning.

**Mr. Mackenzie:** That's right.

This study enabled us to go to the banks and enabled us, first of all, to increase our pressure to get them to increase their specific provisions against these loans and, in most of the banks, to create what are sometimes called general specifics, general provisions against, particularly, U.S. commercial real estate exposures.

**Mr. Rodriguez:** How does this 110% break down? Is it across the board, including American, Canadian, and European?

**Mr. Mackenzie:** Most of it is U.S. and Canadian. I would guess two-thirds Canadian and one-third U.S. I don't have that breakdown on me at the minute, but we did this study. By the way, we incorporated into this an evaluation of the larger loan exposures in this category, because it was becoming quite clear to us that, throughout the financial sector, exposures to commercial real estate are the major areas of risk. In my judgment, and in the judgment of my colleagues—

**Mr. Rodriguez:** We now know how true it is.

**Mr. Mackenzie:** I've been concerned about this for the last two or three years, so in a sense this was a culmination of a lot of work that had gone on.

**Mr. Rodriguez:** You had this concern. Was it conveyed to the financial institutions sector?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Did they act on your concern?

**Mr. Mackenzie:** I think most did. I personally believe, sir, that this figure is substantial, but in my judgment it's not by any means dangerously high. We think, based on this study, that on the whole these exposures are well administered and pretty well managed. We have concerns, and those concerns were translated into increased loan loss provisions and increased both specific and general.

• 2010

**Mr. Rodriguez:** This is extremely important—

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** —because we now have Olympia & York. There is concern. I listen to the leadership of the province and country talking about how this thing could have a domino effect. So it seems to me your fears were borne out in the extent of the exposure, not just in the United States and Canada, but in Britain as well.

## [Translation]

**Le président:** Quand vous parlez de risque, vous voulez parler de l'investissement total?

**M. Mackenzie:** Il s'agit essentiellement de prêts, bien que ce pourrait être...

**Le président:** Il s'agit du montant total des prêts contre les sûretés.

**M. Mackenzie:** Oui, et il pourrait aussi y avoir des reprises de possession.

**Le président:** Très bien. C'est donc 110 p. 100 de... Il a tout de même la valeur des sûretés données en garantie.

**M. Mackenzie:** On fait abstraction des provisions.

**Le président:** Ah, je comprends.

**M. Mackenzie:** C'est sans compter les provisions.

L'étude nous a permis de faire pression sur les banques pour qu'elles augmentent leurs provisions en regard de ces prêts et, pour la plupart, de créer ce que l'on appelle parfois des provisions générales, notamment pour les prêts dans l'immobilier commercial américain.

**M. Rodriguez:** Comment se répartissent ces 110 p. 100? Est-ce que cela comprend l'immobilier américain, canadien et européen?

**M. Mackenzie:** Il s'agit surtout d'immeubles américains et canadiens. Je dirais que les deux tiers sont canadiens, l'autre américain. Je n'ai pas la ventilation à portée de la main, mais c'est nous qui avons fait l'étude. Soit dit en passant, nous y avons intégré une évaluation des prêts importants engagés dans cette catégorie, parce qu'il était devenu évident que, dans le secteur financier, ce sont les prêts sur l'immobilier commercial qui présentent le plus de risques. Selon moi et selon mes collègues...

**M. Rodriguez:** Nous savons maintenant que vous avez raison.

**M. Mackenzie:** Cela m'inquiète depuis deux ou trois ans. On peut dire que c'est la culmination de tout le travail que nous avons fait.

**M. Rodriguez:** Vous étiez inquiet, mais avez-vous fait part de votre inquiétude aux institutions financières?

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rodriguez:** Ont-elles fait quelque chose?

**M. Mackenzie:** La plupart, oui. Personnellement, je trouve que ce montant est considérable, mais je crois qu'il n'est pas dangereusement élevé. Si l'on se fie à l'étude, ces risques sont dans l'ensemble assez bien gérés. Nous avons quelques inquiétudes qui nous ont amenés à augmenter les provisions pour pertes sur prêt, aussi bien les provisions spécifiques que les générales.

**M. Rodriguez:** C'est extrêmement important...

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rodriguez:** ...surtout compte tenu de ce qui arrive à Olympia & York. C'est inquiétant. J'entends les dirigeants de la province et du pays déclarer que cette crise pourrait avoir un effet d'entraînement. J'ai donc l'impression que vos craintes étaient justifiées étant donné les risques non seulement aux États-Unis et au Canada, mais aussi en Grande-Bretagne.



[Texte]

Let me go down to the next one that intrigues me. You dealt with several thousand telephone calls and letters of inquiry or complaint about federally regulated financial institutions. Can you tell me, in groups, about the nature of these telephone calls?

**Ms Nancy Murphy (Director of Communications and Public Affairs, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada):** We keep track, and have for several years now, of the nature of the calls we receive, the nature of the inquiries we receive. I've brought with me tonight some information about the last month.

First of all, we had 971 calls during the month of March: 188 concerning banks, and, in declining order, trust companies, life companies, P and C companies, and other calls. The vast majority are usually about things that are not federally regulated financial institution matters. However, we answer questions as best we can and put people into the right place where they want to be.

About those calls that were addressed to financial institutions, the majority in that month dealt with loans and general account information: information about the nature of account, the transfer of funds from one account to another, people's questions in that respect. There were more questions than complaints in that area.

Service-charge calls are very low, and have been for quite some time. People are asking questions about whether a financial institution may increase or decrease or change service charges at its whim. We respond to those kinds of questions.

There are some questions about the quality of service provided by financial institutions to customers. The nature of calls really hasn't changed substantially over the last three years.

**Mr. Rodriguez:** And none about interest rates on credit cards?

**Ms Murphy:** Very little. The calls we've received about credit cards have largely been about the use of credit cards and the way interest has been established by each financial institution. We're in a position in that situation where we must direct people back to their financial institutions for explanations about the way their particular card is functioning for them. It's not really an area we can judge about.

**Mr. Rodriguez:** Page 8, Mr. Mackenzie, is the review of financial performance. I notice in 1990-91 the estimate was \$40 million. In 1991-92 it was \$49 million. In 1992-93 your estimate is \$44.9 million. So you have a decrease of 9% in your estimate for the supervision of financial institutions and pension plans.

Now, it seems to me that if anything, the responsibilities of OSFI have expanded. We're going to have a new financial institutions act. Your responsibilities have increased. Now we have the FIRPing operation. How is it you can reduce the cost for this operation when your responsibilities have increased?

[Traduction]

Je vais passer à une autre question qui m'intrigue. Vous avez répondu à des milliers d'appels téléphoniques et de lettres venant de gens qui voulaient se plaindre des institutions financières régies par le gouvernement fédéral, ou se renseigner à leur sujet. Pouvez-vous me parler des divers types d'appels reçus?

**Mme Nancy Murphy (directrice des Communications et des Affaires publiques, Bureau du surintendant des Institutions financières Canada):** Depuis des années maintenant, nous notons l'objet des appels téléphoniques que nous recevons, et la nature des renseignements demandés. J'ai apporté avec moi ce soir les données sur les appels du mois dernier.

En mars, nous avons reçu 971 appels: 188 concernaient les banques puis, dans l'ordre décroissant, les sociétés de fiducie, les compagnies d'assurance-vie, les compagnies d'assurance générale, et divers autres appels. La plupart du temps, les questions posées n'ont aucun rapport avec les institutions financières régies par le gouvernement fédéral. Nous répondons tout de même au meilleur de notre connaissance, et nous essayons d'aiguiller les gens dans la bonne direction.

Quant aux appels qui se rapportent véritablement aux institutions financières, la plupart des correspondants du mois de mars voulaient obtenir des renseignements sur les prêts et sur les comptes bancaires en général: la nature des comptes, les virements de fonds d'un compte à l'autre, etc. Il y avait surtout des questions et peu de plaintes.

Nous recevons très peu d'appels sur les frais de service; l'en est ainsi depuis quelque temps. Les gens veulent savoir si une institution financière peut augmenter ou diminuer les frais à volonté. Voilà le genre de questions auxquelles nous devons répondre.

On nous interroge aussi sur la qualité des services offerts aux clients par les institutions financières. Depuis trois ans, on reçoit plus ou moins toujours le même genre d'appels.

**M. Rodriguez:** Aucun appel sur les taux d'intérêt des cartes de crédit?

**Mme Murphy:** Très peu. Les appels que nous recevons au sujet des cartes de crédit portent surtout sur leur utilisation, et sur la façon dont chaque institution financière calcule les intérêts. Nous devons alors indiquer aux gens qu'ils doivent s'adresser à leurs institutions financières s'ils veulent se faire expliquer le mode d'utilisation de leur carte de crédit. C'est une question dont nous ne sommes pas vraiment juges.

**M. Rodriguez:** À la page 8, monsieur Mackenzie, on trouve l'examen des résultats financiers. Je remarque qu'en 1990-1991, on avait prévu 40 millions de dollars. En 1991-1992, c'était 49 millions de dollars. Et pour 1992-1993, vous prévoyez 44,9 millions de dollars. Vous prévoyez donc une diminution de 9 p. 100 des dépenses pour la surveillance des institutions financières et des régimes de pension.

Il me semble pourtant que le Bureau du surintendant va hériter de nouvelles responsabilités avec l'adoption de la nouvelle loi sur les institutions financières qui permettra la restructuration d'entreprises. Comment en arrivez-vous à prévoir une diminution de vos dépenses alors que vos responsabilités augmentent?

[Text]

**Mr. H. Ross Urquhart** (Director of Finance, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada): About the decrease, I think the notes on page 7 speak to the bulk of those changes. The 1991-92 numbers have some one-time costs in there that are not expected to recur. I can just briefly go through them.

• 2015

We're expecting a decrease in the administrative expenses in connection with the liquidation of insurance companies. We had a one-time expense in 1991-92 in connection with BCCC and Standard of about \$1.9 million.

An actuarial services data processing conversion project was completed in 1991-92 with a reduction in costs of \$1,100,000. There will be ongoing savings from that project. Those represent the bulk of the reductions. There's some increase in salaries as a result of increased person-year utilization and the usual provision for some salary increases. But the 1991-92 number is really a bit of a blip in the sequence.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Rodriguez, I would like to expand on that. I think Mr. Urquhart has just said we have some one-time expenditures—we hope they're one-time expenditures—which by my arithmetic total about \$5.6 million of the total change of \$4.3. If you look at the second-last line on this analysis, it shows a continuing increase in our personnel. While our office is not expanding at the rate it was a year or two ago, it is continuing to expand, though not dramatically.

**Mr. Rodriguez:** With regard to this 417 person-years, can you tell me roughly how many people we are talking about?

**Mr. Urquhart:** It's pretty close. The current strength is around 400.

**Mr. Rodriguez:** So you're telling me it takes 400 people to supervise 37 trust companies—

**The Chairman:** Including the banks.

**Mr. Rodriguez:** —30 loan companies, 18 investment companies, 7 co-op credit associations and \$900 billion worth of assets?

**Mr. Urquhart:** I think you may want to refer to page 9. We indicate the office supervises about 600 financial institutions and about 1,000 pension plans. Those are the global numbers.

**Mr. Rodriguez:** I find it remarkable that 400 people do all of this.

**Mr. Mackenzie:** It is about 400 plus up to 40 credit consultants.

**Mr. Rodriguez:** Yes, but they're not employed.

[Translation]

**M. H. Ross Urquhart** (directeur des Finances, Bureau du surintendant des institutions financières Canada): Au sujet de la diminution, je crois que les notes de la page 7 l'expliquent assez bien. Les sommes prévues pour 1991-1992 comprenaient des coûts ponctuels que nous n'aurons plus à assumer. Je peux vous les exposer brièvement si vous voulez.

Nous prévoyons une baisse des dépenses administratives encourues lors de la liquidation des compagnies d'assurances. Nous avons eu une dépense non renouvelable en 1991-1992 d'environ 1,9 million de dollars en rapport avec la BCCC et la Standard.

Nous avons complété en 1991-1992 un projet de conversion du système de traitement des données portant sur les services actuariels, qui a permis une réduction des coûts de 1,100,000\$. Ce projet va nous permettre de continuer de réaliser des économies. Il s'agit des réductions les plus importantes. L'augmentation des années-personnes s'est traduite par une poussée des salaires; nous avons par ailleurs prévu les augmentations de salaires régulières. Le total pour 1991-1992 est en fait un petit couac dans la séquence.

**M. Mackenzie:** Monsieur Rodriguez, j'aimerais poursuivre dans la même veine. Je pense que M. Urquhart vient de dire que nous avons eu quelques dépenses non renouvelables—nous espérons, du moins, qu'elles ne se renouveleront pas—dépenses qui, si mes calculs sont justes, se chiffrent à environ 5,6 millions par rapport à la progression totale de 4,3. Vous constaterez, à l'avant-dernière ligne de cette analyse, que notre personnel continue de croître. Bien que la taille de notre bureau ne progresse pas au rythme d'il y a un an ou deux, il continue de s'agrandir.

**M. Rodriguez:** En ce qui a trait aux 417 années-personnes, pouvez-vous me dire de combien d'employés il s'agit, approximativement?

**M. Urquhart:** Les chiffres sont assez semblables. Nous avons à l'heure actuelle un effectif d'à peu près 400 personnes.

**M. Rodriguez:** Vous me dites donc qu'il faut 400 personnes pour surveiller 37 sociétés de fiducie. . .

**Le président:** Y compris les banques.

**M. Rodriguez:** . . . 30 établissements de prêt, 18 sociétés d'investissement, 7 associations coopératives de crédit et un actif de 900 milliards de dollars?

**M. Urquhart:** Peut-être devriez-vous vous reporter à la page 9, où nous disons que le Bureau supervise près de 600 institutions financières et environ 1,000 régimes de retraite. Ce sont les chiffres globaux.

**M. Rodriguez:** Je trouve remarquable que 400 personnes arrivent à faire tout cela.

**M. Mackenzie:** Nous avons un effectif de 400 personnes auquel il faut ajouter jusqu'à 40 consultants en crédit.

**M. Rodriguez:** Oui, mais ce ne sont pas des employés.



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** They're not employed, but they are a very effective addition to our complement. At the moment I don't think we're missing any significant area of risk in the system that we know of. We're doing an analysis examination in the real estate area. From time to time we use some other consultants. In my opinion, we are presently on a productive cycle covering every significant area of risk we know of.

**Mr. Rodriguez:** In spite of Standard Trust, you still stand by that?

**Mr. Mackenzie:** Certainly, over the past two years we have intensified a number of our procedures with good effect. We simplified our organization to a degree. I think we improved the work we do with both auditors and outside directors.

• 2020

We are very comfortable, I think, with the amount of progress we've been making on ensuring that we have very tough capital rules in place and very tough accounting rules in place. I'm much more confident about that, sir, than I was two years ago.

**Mr. Rodriguez:** On page 12, Mr. Mackenzie, you say in the second paragraph, "new legislation", blah, blah, blah, and your last sentence is "As these reforms are implemented they will have a significant effect on the operations of the office". Significant in what respect—significant in your ability to stay on top of things, or significant just in the effect of the legislation?

**Mr. Mackenzie:** I think that they will have a significant effect in a number of areas.

First, we have clearly more direct control over accounting rules, and that in fact will not add to our load. In fact it's going to make it easier because we won't have to face the same kind of arguments we've had in the past in a lot of this stuff.

Secondly, we now have the power and the requirement to write new capital rules for life insurance companies, as an example, and the trust-loan companies, for example. These rules are not in place yet—there is ongoing, very intensive work on that score—and we think that when they are in place this will make our work more straightforward, not more difficult, and will have a significant effect.

If we look at the impact of the legislation in terms of access to information, this is one which could clearly lead to more work on our part as we try to look up corporate ladders, corporate ownership, to get information out of the parent companies, and so forth. We have not anticipated that will have a significant effect on the number of people we need to do that work.

[Traduction]

**M. Mackenzie:** Ce ne sont pas des employés, mais ce sont quand même des éléments très efficaces qui viennent s'ajouter à notre effectif. Que je sache, à l'heure actuelle, aucun domaine qui présenterait des risques dans le système ne nous échappe. Nous d'effectuons actuellement une analyse dans le domaine de l'immobilier. De temps à autre, nous faisons appel à des experts-conseils. Selon moi, nous connaissons à l'heure actuelle un cycle productif qui nous permet d'effectuer des contrôles dans tous les domaines susceptibles de présenter des risques, en fonction de nos connaissances actuelles.

**M. Rodriguez:** Malgré ce qui s'est passé avec Standard Trust, vous pensez cela?

**M. Mackenzie:** Il est sûr qu'au cours des deux dernières années nous avons intensifié un certain nombre de nos procédures; cette intensification a porté fruit. Nous avons quelque peu simplifié notre organisation. Je pense que nous avons amélioré le travail que nous effectuons et avec les vérificateurs et les directeurs à l'extérieur de notre organisation.

Nous sommes raisonnablement satisfaits des progrès que nous avons réalisés pour nous assurer qu'il existe des règles très strictes touchant le capital et la comptabilité. Je suis beaucoup plus rassuré, en ce qui me concerne, qu'il y a deux ans.

**M. Rodriguez:** Monsieur Mackenzie, à la page 12, deuxième paragraphe, vous dites: «de nouvelles mesures législatives etc.» Et vous faites la constatation suivante à la fin du paragraphe: «à mesure que les nouvelles règles seront mises en application, elles influenceront considérablement sur les activités du Bureau». Pourquoi considérablement? Parce qu'elles vous permettront de surveiller attentivement ce qui se passe, ou tout simplement parce qu'elles auront des effets considérables?

**M. Mackenzie:** Elles auront des effets considérables à plusieurs égards.

D'abord, nous aurons un contrôle plus direct sur les procédures de comptables. Notre charge de travail s'en ressentira sûrement, mais notre tâche sera plus aisée parce que nous n'aurons plus à faire face aux mêmes objections que par le passé.

Deuxièmement, nous aurons le pouvoir et le devoir de rédiger de nouvelles règles touchant le capital, à l'intention des compagnies d'assurance-vie ainsi que des sociétés de fiducie et de prêt, par exemple. Ces règles ne sont pas encore instaurées—le travail progresse de façon intensive à ce niveau—mais lorsqu'elles le seront, nous pensons qu'elles nous faciliteront la tâche; leur effet sera considérable.

En ce qui concerne l'impact des nouvelles mesures au niveau de l'accès à l'information, il nous créera sûrement un surplus de travail parce que nous devrons obtenir beaucoup d'informations des maisons mères au sujet de leur organisation et de leur appartenance, entre autre. Toutefois, nous ne prévoyons pas devoir changer le nombre de personnes affectées à ce travail.

[Text]

The area that could require a fair amount more work is where we get into approvals on transfers of ownership. There has been a significant extension of our power to determine whether people are appropriate people to own a trust company or insurance company, or whatever, and the additional time that will require is senior overtime in our shop. I guess I could think of a number of other areas.

We have a significant extension in the reliance on evaluation actuaries, and we are in an ongoing and fairly intensive dialogue with the actuarial profession to spell that out and how it's working.

We've made a lot of progress in getting ready for this. A lot of work, sir, has gone into getting this to a position where we can act. We get some savings because we've had a significant number of people working on writing the regulations and working on developing the rules, and some of these people are now free, or will be free to do some of these other things I'm describing.

**Mr. Rodriguez:** So this 417 person-years is an increase of 10, and that's going to be \$1.8 million. Does that include the salaries for those 10 person-years more, or increases for all the 417 person-years?

**Mr. Urquhart:** It will be a combination of the two, sir. It's the salaries for the increased number of person-years plus some provision for economic increases for the rest of the staff.

**The Chairman:** Mr. Mackenzie, the report we have here from you is dated October 1990. Do you not have a more current annual report?

**Ms Murphy:** You received one in October 1991, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Oh. I wonder why this one was circulated to us.

**Mr. Rideout (Moncton):** These were left over.

**Mr. Mackenzie:** Do you want copies of 1991?

**Ms Murphy:** I can provide you with one. I didn't bring a lot.

**Mr. Rideout:** That's how come there's a reduction, a saving.

**Ms Callbeck (Malpeque):** Mr. Rodriguez referred to this, but I want to ask a couple of questions about the several thousand telephone calls and letters of inquiry or complaint that you received. You said that in March you had 971 telephone calls. Is that a low month, or high, or average?

• 2025

**Ms Murphy:** That's about an average month. If you take into account the far more exalted months of April last year with Standard Trust and July with the Bank of Credit and Commerce Canada, those months were exceedingly high, of course. The 900 per month is a pretty average month. It's a little inflated perhaps because of our RRSP season where we get additional calls.

[Translation]

Là où nous pourrions avoir besoin le plus d'aide c'est au niveau de l'approbation des transferts de propriété. Notre pouvoir de juger de l'acceptabilité des personnes qui détiennent des sociétés de fiducie, des compagnies d'assurances ou d'autres sociétés a été considérablement étendu; cela signifie un nombre accru d'heures pour des responsables de niveau élevé au sein de notre bureau. Je pourrais donner d'autres exemples du même genre.

Nous devons également nous fier davantage aux évaluations actuarielles. Nous discutons actuellement de façon intensive avec les actuaires afin de préciser nos positions respectives.

Nous avons fait beaucoup de progrès dans nos préparatifs. Nous y avons consacré un grand nombre d'heures. Nous sommes soulagés quelque peu parce qu'il y avait un grand nombre de personnes qui travaillaient à la rédaction des nouveaux règlements et des nouvelles procédures. Comme ils ont maintenant terminé cette tâche, ils peuvent être réaffectés aux activités que je viens de décrire.

**M. Rodriguez:** Les 417 années-personnes représentent donc une augmentation de 10, pour un montant de 1,8 million de dollars. Est-ce que ce montant est rajusté de façon à tenir compte des salaires de ces dix années-personnes supplémentaires, ou inclut-il des augmentations pour les 417 années-personnes?

**M. Urquhart:** Il y a des deux. Il y a les salaires pour les années-personnes supplémentaires, plus des augmentations pour le reste du personnel.

**Le président:** Monsieur Mackenzie, le rapport que nous avons ici est daté d'octobre 1990. N'en avez-vous pas un plus récent?

**Mme Murphy:** Vous en avez reçu un en octobre 1991, monsieur le président.

**Le président:** Oh! Je me demande pourquoi nous avons reçu celui-ci.

**M. Rideout (Moncton):** Il devait en rester.

**M. Mackenzie:** Voulez-vous des exemplaires du rapport de 1991?

**Mme Murphy:** Je puis vous céder un exemplaire. Je n'en ai pas apporté beaucoup.

**M. Rideout:** C'est la raison pour laquelle il y a des économies.

**Mme Callbeck (Malpeque):** M. Rodriguez y a fait allusion, mais je voudrais revenir sur les milliers d'appels téléphoniques et de lettres de demande d'informations ou de plaintes que vous recevez. En mars, avez-vous indiqué, vous avez reçu 971 appels téléphoniques. C'était peu, beaucoup ou normal?

**Mme Murphy:** C'est à peu près la moyenne mensuelle. Avec l'activité fébrile du mois d'avril l'an dernier, à cause de l'affaire Standard Trust, ou celle du mois de juillet à cause de la Banque de crédit et de commerce (Canada), le total était évidemment beaucoup plus élevé. Mais 900 demandes par mois, c'est à peu près la moyenne; le chiffre est peut-être un peu élevé à cause des REER à cette époque.



[Texte]

**Ms Callbeck:** What about letters of complaint? What would that run roughly?

**Ms Murphy:** I think I might be able to give you an idea of that. These are again the March figures. We received 863 telephone calls and 108 letters. There were no interviews that month. We also interview people who might come to our office.

**Ms Callbeck:** So when you receive a letter of complaint, let's say you receive one from a bank in Prince Edward Island, what do you do? What's the procedure?

**Ms Murphy:** If the customer names the financial institution that he or she is writing about then we look at our contacts in each of the financial institutions, both at a very senior level and in branches, from whom we may hear frequently. Prince Edward Island is not among those. We would contact the head office and the person responsible there for consumer information. We'll talk to the individual who's responsible for the given financial institution and set out what the problem is as it's related by the customer. That person looks into that and comes back to us with some sort of response on the part of the financial institution. We'll then contact the client again to the effect that this is the information that we have. We'll talk on the phone largely about this.

When we receive a letter, we immediately send out an acknowledgement so people know that we have this and we're working on it. If the situation is such where we feel that there's got to be a little more done, we talk directly to the bank manager of the branch where the person is doing the complaining. Often the situation is such that the bank has not been informed by the customer that there's a problem or a complaint. In 98% of cases the situation is then resolved between the bank manager or the individuals in the actual bank where the person is complaining and the individual. People unfortunately write to us before they go to the complaint handling mechanism that's available to them in their institution. What we do is bring them together and make that happen.

**Ms Callbeck:** So you have a follow-up procedure. In other words, you write the letter and—

**Ms Murphy:** That's correct, yes.

**Ms Callbeck:** What generally is the timeframe?

**Ms Murphy:** We respond to a written complaint with a letter or a postcard on the day that we receive it. It's usually within two days, or less actually. If it's a phone call, we can usually resolve it the day we get it. If it's a more complex situation, it could be up to a week before everybody's talking to everyone else but it's very seldom past five days.

**Ms Callbeck:** You say most of these cases are situations where the customer has not talked to the bank?

**Ms Murphy:** That's correct. In very many situations the customer seems intriguingly reticent to speak to the manager of the bank but more anxious to talk to the government about these things.

**Ms Callbeck:** Did I understand you to say earlier that you have few complaints about service charges?

[Traduction]

**Mme Callbeck:** Et des lettres de plaintes, vous en recevez combien?

**Mme Murphy:** Je pense pouvoir vous répondre. Il s'agit des chiffres du mois de mars; nous avons reçu 863 appels téléphoniques, et 108 lettres; aucune rencontre ce mois-là. Il nous arrive aussi de rencontrer des gens dans notre bureau.

**Mme Callbeck:** Que faites-vous si vous recevez une lettre de plaintes à propos d'une banque à l'Île-du-Prince-Édouard? Comment procédez-vous?

**Mme Murphy:** Si les clients donnent le nom de l'établissement financier en question, nous communiquons avec notre contact dans chaque établissement, aux échelons supérieurs et dans les succursales, avec qui nous nous entretenons souvent. Pour l'Île-du-Prince-Édouard, c'est différent; nous communiquons avec la personne chargée d'informer le consommateur au siège social. Nous communiquons avec la personne qui s'occupe de l'établissement en question et nous lui expliquons le problème rencontré par le client. La personne va aux renseignements et nous transmet ensuite la réaction de l'établissement. Nous joignons ensuite le client et lui transmettons l'information reçue. La discussion se fait surtout au téléphone.

Sur réception d'une lettre, nous envoyons immédiatement un accusé de réception pour confirmer à l'expéditeur que nous nous occupons de la question. S'il faut faire plus, nous parlons directement au directeur de la succursale en cause. Souvent, le client n'a pas exprimé ses doléances à la banque. Dans 98 p. 100 des cas, le problème est réglé avec le directeur ou le personnel de la succursale visée. Malheureusement, les gens nous écrivent avant de s'adresser aux services des plaintes de la succursale. Nous mettons le client en rapport avec le service, et c'est ainsi que cela se règle.

**Mme Callbeck:** Vous avez donc un mécanisme de suivi? Vous envoyez la lettre et. . .

**Mme Murphy:** Oui.

**Mme Callbeck:** D'habitude, combien de temps faut-il?

**Mme Murphy:** S'il s'agit d'une lettre, nous répondons par lettre ou carte postale le jour de sa réception, le plus souvent, ou le lendemain. S'il s'agit d'un appel téléphonique, nous pouvons habituellement régler la question le jour même. Si le cas est plus complexe, il faudra peut-être une semaine avant que tout le monde se parle; toutefois, cela dépasse rarement cinq jours.

**Mme Callbeck:** Vous dites que dans la plupart des cas, le client ne s'est pas adressé à la banque?

**Mme Murphy:** C'est juste. Chose étrange, dans bien des cas, le client a des hésitations à s'adresser au directeur de la banque mais aucune pour s'adresser au gouvernement.

**Mme Callbeck:** Vous avez bien dit tout à l'heure que vous recevez peu de plaintes à propos des frais de service?

[Text]

**Ms Murphy:** Very few. There never have been many. Intriguingly, since 1988 when this whole system was set up in the superintendent's office, the number of complaints about service charges has always been far less than the number of concerns about other related matters.

**Ms Callbeck:** Mr. Chairman, I have another question. Mr. Mackenzie, there was a recent interview that you gave to *The Globe and Mail*. I have a quote here, where you expressed frustration with the legislation:

When it comes to getting a deal that's going to resolve something, I'm a passive spectator. It's frustrating as hell.

Do you feel that this Bill C-48 will eliminate some of the frustration?

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** We just passed it. You were here.

**Mr. Mackenzie:** I certainly hope so. How it's going to work out in practice, I don't know. Let's go back, if I could, for a minute.

• 2030

Our frustration point comes when we can tell a lot of people what they should not do: don't pay dividends; don't pay management fees; reverse these transactions; put in more capital; do things of this order. But these are actions that will not necessarily solve the basic business problem and will not necessarily pave the way for a going-concern solution to a deteriorating situation, particularly if the owners and creditors aren't prepared to face the seriousness of their situation.

It is my hope that with this legislation and with the fact that these people will now know we have this power we can get some of these going-concern solutions even without having to have recourse to the actions contemplated in this bill. Obviously, we may get into a situation where we have to use the precise steps in the bill. But it is the classic problem of the regulator who has a lot of don'ts. But to get to something that will actually solve the problem on a going-concern basis is very difficult and, I use the word, frustrating.

**Ms Callbeck:** There is another article I want to ask you about. It was in I believe *The Globe and Mail*. It was on Standard Trust. An Ontario regulator said he knew of Standard's troubles in 1989. That would be a year before your office did the special examination on that. He said he waited several months before passing the information to your office. Is that type of delay typical of the way the system works?

**Mr. Mackenzie:** I wasn't in the room so I am not quite sure what he said. What I know is they did come to some conclusions and wrote some letters at the end of 1989. The first time we were aware of those letters was when we started to do our examination in May or June of 1990. We had already come to the view in early 1990 that we had to speed up our examination processes and use credit consultants in the works. Our delay at that point was a delay caused by the

[Translation]

**Mme Murphy:** Très peu. Il n'y en a jamais eu beaucoup. Chose étrange, depuis 1988, au moment où ce mécanisme a été créé au Bureau du surintendant, le nombre de plaintes concernant les frais de service a toujours été très inférieur à celui des plaintes sur d'autres questions.

**Mme Callbeck:** Monsieur le président, j'ai une autre question. Monsieur Mackenzie, il y a peu de temps vous avez donné une entrevue au *Globe and Mail*. J'ai ici une citation de vous, dans laquelle vous exprimez l'exaspération que vous cause la loi:

Quand vient le moment de conclure une entente qui règlera le problème, je suis un observateur passif. C'est diablement frustrant.

Estimez-vous que le projet de loi C-48 dissipera une partie de cette frustration?

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Nous venons de l'adopter. Vous étiez ici.

**M. Mackenzie:** J'espère bien. Comment ça se passera dans la pratique, je l'ignore. Revenons un peu en arrière, si vous me le permettez.

Là où nous sommes gênés, c'est lorsque nous devons dire à de nombreuses personnes, ce qu'elles ne doivent pas faire: ne versez pas de dividendes; ne payez pas les honoraires de la direction; inversez ces transactions; mettez davantage de capital; faites des choses de ce genre. Mais ces mesures ne vont pas nécessairement résoudre les principaux problèmes de l'entreprise, et ne vont pas nécessairement permettre d'arriver à une solution pour la continuité de l'exploitation lorsque la situation se détériore; surtout si les propriétaires et les créanciers ne sont pas prêts à faire face à la gravité de leur situation.

J'espère qu'avec ce texte de loi, et étant donné que ces personnes sauront quel pouvoir nous avons, nous pourrions arriver à certaines de ces solutions de continuité de l'exploitation sans même avoir besoin d'appliquer les mesures prévues dans ce projet de loi. Il se peut bien sûr que dans un cas précis, nous soyons obligés d'avoir recours aux mesures prévues dans le projet de loi. Mais c'est le problème classique du responsable de la réglementation qui peut dire les nombreuses choses à ne pas faire. Mais arriver à quelque chose qui permette véritablement de résoudre le problème de continuité de l'exploitation est très difficile, et je dirais même décevant.

**Mme Callbeck:** Il y a un autre article sur lequel j'aimerais vous poser des questions. Je crois qu'il est paru dans *The Globe and Mail*. Il concernait Standard Trust. Un responsable ontarien de la réglementation a indiqué qu'il connaissait les problèmes de Standard en 1989, c'est-à-dire un an avant que votre bureau ne procède à un examen précis de la situation. Il a indiqué avoir attendu plusieurs mois avant de transmettre l'information à votre bureau. Ce genre de retard est-il normal dans le système?

**M. Mackenzie:** Je n'étais pas présent, et je ne sais pas exactement ce qui s'est dit. Je sais que l'on est arrivé à des conclusions et que l'on a écrit des lettres à la fin de 1989. La première fois que nous avons entendu parler de ces lettres, c'est au moment où nous avons commencé notre examen en mai ou juin 1990. Nous étions déjà d'avis, au début de l'année 1990, qu'il fallait accélérer notre processus d'examen et avoir recours à des experts-conseils en matière de crédits.



[Texte]

fact we wanted to let Ontario come in and do their work and then leave.

**Ms Callbeck:** But is that typical of provincial regulators that they would know about something months before they would notify your office?

**Mr. Mackenzie:** We have had a lot of discussion with Ontario since these events. And looking to the events of the past year or two and what is going on currently, I think we are doing a very good job of keeping each other informed now.

**Ms Callbeck:** Now, Olympia and York—

**The Chairman:** That's the girl! Now we're getting to work.

**Ms Callbeck:** There are lots of headlines these days. What about the total exposure of the banking industry to Olympia and York and the effects on the whole industry of the uncertainty of this situation?

**Mr. Mackenzie:** If I can I will roll the clock back and link this to my answer to Mr. Rodriguez's earlier question. Obviously the Olympia and York exposures were included in our survey of commercial real estate exposures. Certainly through 1990-91, for the most part, and we did have people look at those exposures across the system, the climate was obviously very different then from what it is now. The loans were all fully performing, the paper was fully performing, the coverage on loan to value ratios looked pretty good. The security margins on those loans secured by marketable securities, including some of the holdings in Gulf and Abitibi and so forth, all seemed to be in pretty good order.

We were concerned about the size of them, and we had some discussions on that subject generally throughout. But we didn't have, at that point, a particular concern. The concern we did have was the size of the loans, and of course we then looked, first of all, to our own standard of loan concentrations. We issued a guideline on this back in January 1991, and it is about 25% of capital to a single borrower or an inter-related group of borrowers.

• 2035

That is in fact a standard that is fairly common. The BIS, Bank of International Settlements, did a survey, and the guideline they put out is a 25% target with a 40% interim. So the banks were all and are all within that limit in total exposures. It's obviously a very large set of exposures, but they're within those limits.

Furthermore, each bank, and we do see this, has developed its own internal concentration limits, which in all cases are as strict or stricter than the general standard. We have seen as part of our examination processes over the last several years that in terms of exposure to O & Y or anybody else, they in fact apply those guidelines.

[Traduction]

Si nous avons attendu à ce moment-là, c'est parce que nous voulions laisser l'Ontario faire son travail et ensuite quitter la place.

**Mme Callbeck:** Est-il habituel que les responsables provinciaux de la réglementation soient au courant de certaines choses plusieurs mois avant d'en informer votre bureau?

**M. Mackenzie:** Nous avons beaucoup discuté avec l'Ontario depuis ces événements. Lorsque je regarde ce qui s'est passé depuis un an ou deux, et ce qui se passe actuellement, je crois que l'échange d'informations se fait désormais très bien.

**Mme Callbeck:** Maintenant, pour ce qui est d'Olympia & York...

**Le président:** Nous y voilà! Nous allons nous y mettre.

**Mme Callbeck:** Dernièrement, on en parle beaucoup à la une. Quels risques éventuels le secteur bancaire court-il globalement du fait d'Olympia and York, et quels sont les effets sur l'ensemble du secteur de cette situation incertaine?

**M. Mackenzie:** Si vous me le permettez, je vais revenir un peu en arrière, et rapprocher ma réponse de celle que j'ai faite à une question antérieure de M. Rodriguez. Il est clair que les risques éventuels d'Olympia and York figuraient dans notre étude des risques du secteur immobilier commercial. Pendant l'essentiel de l'exercice 1990-1991, et à ce moment-là nous avions chargé certaines personnes d'étudier ces risques pour l'ensemble du système, le climat était évidemment très différent de ce qu'il est aujourd'hui. Les prêts étaient tous productifs, les effets étaient productifs, la garantie des prêts par rapport au ratio de leur valeur semblait bonne. Les marges de sécurité pour ces prêts garantis par des titres négociables, y compris les avoirs de Gulf et Abitibi, etc., tout semblait aller très bien.

Nous nous inquiétions de leur importance, et nous avons eu quelques discussions sur ce sujet de façon générale tout au long de cette période. Mais nous n'avions pas alors d'inquiétudes particulières. L'importance des prêts nous inquiétait et nous avons bien sûr tout d'abord recherché quelle était notre propre norme en matière de concentration de prêts. Nous avons publié une directive à cet égard en janvier 1991, voulant qu'ils représentent 25 p. 100 du capital pour un seul emprunteur ou pour un groupe d'emprunteurs apparentés.

Cette norme est en fait assez courante. La BRI, c'est-à-dire la Banque des règlements internationaux, a fait enquête; la directive qu'elle a émise demandait de viser un objectif de 25 p. 100 en ayant un pourcentage provisoire de 40 p. 100. Ainsi, toutes les banques étaient, et sont, en-deçà de cette limite pour ce qui est de l'ensemble des risques éventuels. C'est bien sûr un très gros ensemble de risques, mais ils restent en-deçà du seuil prescrit.

En outre, chaque banque, c'est ce que nous constatons, a mis au point son propre plafond de concentration, qui est dans tous les cas aussi strict, sinon plus, que la norme générale. Nous avons pu constater, ces dernières années, au cours de nos examens que les risques pour O & Y, ou n'importe quelle autre société, sont conformes en fait à ces directives.

[Text]

Difficulties may arise of course in the definition of the connection, and there may be some difference between one bank and another on that, but we've monitored that as well.

**Ms Callbeck:** So what about the effects on the industry of the uncertainty surrounding them?

**Mr. Mackenzie:** First of all, looking at what we know about the exposures of the Canadian system directly—I'm talking about the Canadian banks, the foreign banks, the life insurance industry and the trust industry—to O & Y in its various and sundry levels, what we find, of course, is that it is a very large and complex situation. Most of this paper is performing—almost all of it is still.

Running through our analysis in terms of security levels of the underlying properties, and in terms of managements—a best guess as to what would happen if there was a melt-down of the whole thing so they really did get into enormous difficulty, including chapter 11 style bankruptcy proceedings the United States or administration of the U.K. or whatever the proceedings are in Canada, CCWA I suppose—we concluded, and we continue to monitor this, that it is a serious situation, but it would not inflict a mortal wound on any of the banks or institutions in our system. That's the direct; I can't speculate going beyond that.

**The Chairman:** If it wouldn't inflict a mortal wound, why are the Minister of Finance and the Premier of Ontario being called to one meeting after another in connection with this organization?

**Mr. Mackenzie:** I don't know, Mr. Chairman. I'm not party to these discussions. Our job is to provide information, of course, but not—

**The Chairman:** Are you saying that the information you're providing is of such quality as to induce them to come to meetings?

**Mr. Mackenzie:** I can't even answer that. What I can't speculate on, because I don't know, is what the impact is on the real estate markets in Canada, on the credibility of the Canadian market system more generally, and on commercial paper markets, and so forth.

**The Chairman:** We're not only talking about the mortgage exposure by O & Y and O & Y-related entities, but we're also talking about the commercial paper exposure; we're also talking about the effect that a dumping of these buildings on the market would have at the regular real estate level and all of the other real estate loans the banks have.

• 2040

[Translation]

Des difficultés peuvent naturellement apparaître pour ce qui est de définir le lien existant; et il y a peut-être quelque différence d'une banque à l'autre à cet égard, mais nous avons également veillé à cela.

**Mme Callbeck:** Quelles sont, pour le secteur, les conséquences de cette incertitude?

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, d'après ce que nous savons des risques concernant directement le système canadien—je parle des banques canadiennes, des banques étrangères, de l'industrie de l'assurance-vie et du secteur fiduciaire—pour O & Y aux différents niveaux, nous constatons que l'activité est très vaste et la situation complexe. Pour la plupart des constatations de l'étude restent valables—presque toutes le sont.

En parcourant notre analyse de la sécurité relative des garanties, et concernant la gestion—si l'on essaie de conjecturer ce qui se passerait si l'ensemble de l'affaire tournait au vinaigre et que l'on connaisse vraiment des difficultés énormes, y compris une procédure de faillite du style prévu au chapitre 11 aux États-Unis ou avec l'administration britannique, et quelle que soit la procédure suivie au Canada, par la CCWA, j'imagine—nous avons conclu, et nous continuons à suivre cela, que la situation est grave, mais qu'aucune des banques ou institutions de notre système ne serait touchée mortellement. Je parle ici de conséquences directes; je ne puis faire d'hypothèse pour le reste.

**Le président:** S'il n'y a pas risque de blessure mortelle, pourquoi le ministre des Finances et le Premier ministre de l'Ontario passent-ils d'une réunion à l'autre au sujet de cette organisation?

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas, monsieur le président. Je ne prends pas part à ces discussions. Notre travail consiste à donner des renseignements, bien sûr, et non pas. . .

**Le président:** Voulez-vous dire que les renseignements que vous donnez sont tels qu'ils les poussent à aller à ces réunions?

**M. Mackenzie:** Je ne puis répondre à cela. Là où je peux faire des suppositions, rien de plus, c'est en essayant de voir quelles seront les répercussions sur le marché canadien de l'immobilier, sur la crédibilité du système de marché canadien de façon plus générale, sur le marché des effets de commerce, etc.

**Le président:** Nous ne parlons pas seulement des risques pris par O & Y et par les sociétés qui lui sont apparentées en matière d'hypothèques; nous parlons aussi des risques relatifs aux effets de commerce; nous parlons des conséquences qu'aurait le fait de se débarrasser de ces immeubles sur le marché, sur la situation normale de l'immobilier, et sur tous les autres prêts immobiliers accordés par les banques.

Aurions-nous en fait des problèmes si l'affaire tournait au vinaigre?

**M. Mackenzie:** Je ne puis répondre à cette question, monsieur. Je répète ce que j'ai dit: nous ne pensons pas, en prenant le cas de figure le moins favorable, que les effets directs sur les institutions financières que nous contrôlons, et presque toutes courent des risques—constitueraient une atteinte mortelle. À part cela, je ne sais que dire. Ce ne sont que des hypothèses.

Have we in fact a situation where if there were a melt-down we would have difficulty?

**Mr. Mackenzie:** I don't know the answer to that question, sir. I repeat what I said. We don't think, on a worst-case scenario, in the direct effects on the financial institutions we supervise—and that's virtually all of them with exposure—it will create a mortal wound. Beyond that, I can't say. It's speculation.



[Texte]

**The Chairman:** In other words, your view is that our institutions are strong enough that under almost any serious conditions they can stand up to the problem of O & Y and all the other real estate exposures they have and still sail out in the wind ahead of any other financial institutions in the world.

**Mr. Mackenzie:** I don't know whether they can sail ahead of any other financial institutions in the world, sir, but I'll tell you. . . Let us go back and look at a subset. We have related these exposures to capital. If you compare them, for example, with the problem with Dome 10 years ago—and they are much lower in relation to capital today than they were—

**The Chairman:** What, for example, was the relation of capital in Dome?

**Mr. Mackenzie:** I don't know.

**The Chairman:** Was it 120% or 150% or what? In some cases it was double the capital.

**Mr. Mackenzie:** It was pushing up in that area.

Look at it another way. Our total, going into 1992, going back. . . The ideal is the figure of 110% of capital for all commercial real estate exposure, Canadian, American, and everything else, throughout the system. O & Y is a fraction of that. The total of all commercial real estate exposures in the Canadian system as a percentage of total assets is 8.1%.

**The Chairman:** The total exposure is 8.1% of assets.

**Mr. Mackenzie:** To commercial real estate, for the major banks.

**Mr. Rideout:** In Canada, did you say?

**Mr. Mackenzie:** Of the major Canadian banks, yes.

**Mr. Rodriguez:** Tell me something. You are the Superintendent of Financial Institutions. This is your bill on it. The government has to make a decision, because it has been requested to do certain things for Olympia & York. Does the Minister of Finance contact his watch-dog, his bull terrier, you, and say give me the facts of the situation?

**Mr. Mackenzie:** We have given him the facts and the judgments I've just summarized for you. Of course we've given him the facts institution by institution, layer by layer, as to the exposures.

**Mr. Rodriguez:** Plus you've given him this universal scenario of the financial institutions.

**Mr. Mackenzie:** We put it in the broader context, yes. But I've not been able to go further than that, because to go further would involve me in speculation, I guess.

**The Chairman:** When you say "commercial exposure", that includes collaterally secured notes and that type of thing, or bankers' acceptances based on the value of real estate?

**Mr. Mackenzie:** We've included both direct and indirect exposures secured by real estate.

[Traduction]

**Le président:** Autrement dit, vous estimez que nos institutions sont suffisamment solides pour pouvoir, dans pratiquement toutes les situations graves, faire face aux problèmes de O & Y, et à tous les autres risques qu'elles prennent dans le domaine immobilier. Elles continueraient à faire meilleure figure que les autres institutions financières mondiales.

**M. Mackenzie:** Je ne sais si elles peuvent faire meilleure figure que les autres institutions financières dans le monde, monsieur, mais je vous dirais ceci. . . revenons un peu en arrière, et voyons un peu le sous-ensemble dont il est question. Nous avons fait le lien entre ces risques et le capital. Si vous faites la comparaison, par exemple, avec le problème de Dome, il y a 10 ans—et ce rapport avec le capital est beaucoup moins important qu'il ne l'était. . .

**Le président:** Quel était, par exemple, le rapport avec le capital pour Dome?

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas.

**Le président:** S'agissait-il de 120 ou de 150 p. 100, par exemple? Dans certains cas, il s'agissait du double du capital.

**M. Mackenzie:** C'était de cet ordre-là.

Voyons les choses d'un autre angle différent. Notre total, jusqu'en 1992, en remontant en arrière. . . l'idéal est un chiffre de 110 p. 100 du capital pour tous les risques immobiliers commerciaux, qu'ils soient canadiens, américains, ou autres; pour l'ensemble du système. O & Y ne représente qu'une fraction. Le total de tous les risques immobiliers commerciaux dans le système canadien, en pourcentage de l'ensemble des actifs, est de 8,1 p. 100.

**Le président:** Le risque est total est de 8,1 p. 100 des actifs.

**M. Mackenzie:** Pour l'immobilier commercial, pour les grandes banques.

**M. Rideout:** Vous avez dit au Canada?

**M. Mackenzie:** Pour les grandes banques canadiennes, oui.

**M. Rodriguez:** J'aimerais savoir une chose: Vous êtes le surintendant des Institutions financières. C'est votre projet de loi. Le gouvernement doit prendre une décision parce qu'on lui a demandé de prendre certaines initiatives pour Olympia & York. Le ministre des Finances s'adresse-t-il à son surveillant, son chien de garde, pour lui demander quels sont les faits de la situation?

**M. Mackenzie:** Nous lui avons transmis les faits et les opinions que je viens de vous résumer. Nous lui avons bien sûr donné les faits institutions par institutions, pour les divers niveaux, en ce qui concerne les risques.

**M. Rodriguez:** Vous lui avez donné en plus ce cas de figure générale des institutions financières.

**M. Mackenzie:** Nous avons placé cela dans une perspective plus large, oui. Mais je n'ai pas pu aller au-delà car il faudrait pour cela faire des hypothèses.

**Le président:** Lorsque vous parlez de «risques commerciaux», cela comprend les effets garantis et autres, ou les acceptations bancaires se fondant sur la valeur de l'immobilier?

**M. Mackenzie:** Nous avons intégré les risques directs et indirects, garantis par des biens immobiliers.

[Text]

**The Chairman:** That's 8.1%?

**Mr. Mackenzie:** Of total assets obtained.

**The Chairman:** Of total assets.

**Mr. Mackenzie:** Yes, that's right. The information I have in front of me is that it's 8.1% or maybe a little over 8% of total, which is pretty well in line with what I've said to be the 110% of the total of BIS in capital. *Grosso modo*, we're talking about an 8% figure there too.

**The Chairman:** Actually 8.1% in commercial real estate is not that bad an exposure. Why would you ever get worried about that in the normal course? Am I missing something here?

**Mr. Mackenzie:** We're dealing with the Canadian banking system, with very large numbers, here. If you go from percentages to dollars, you're talking about a lot of dough.

**Mr. Rodriguez:** How much would that be, 8.1%?

**Mr. Mackenzie:** I've forgotten.

• 2045

**Mr. Dorin:** What are the assets of the major Canadian banks in total? Would they be \$500 billion?

**Mr. Mackenzie:** The total assets of the big six banks, as of the end of 1991, are \$546 billion.

**Mr. Dorin:** So at 8% we're still talking about \$40 billion to \$50 billion. It's some change.

**Mr. Mackenzie:** To commercial real estate, not to O & Y.

**Mr. Dorin:** I realize that.

**Mr. Mackenzie:** I still opt for it on the basis—and we've gone over this with the committee before—that you can have institutions that look wonderful, but if 5% of their assets are in difficulty, then there could be trouble because of the leverage implicit in the banking system.

**The Chairman:** What about the other financial institutions in Canada, such as the life insurance companies and the P and C companies? Are they involved heavily in commercial real estate as well?

**Mr. Mackenzie:** The P and C companies are not widely involved in real estate. The trust and loan industry is heavily involved.

**The Chairman:** What is the relationship of commercial real estate in the life insurance industry, and then the trust and loan industry?

**Mr. Mackenzie:** I haven't got the figures for the trust and loan industry with me—we could get them for you if you want—nor for the life industry.

I guess we are more concerned about the trust industry, because until now their ability to make normal commercial loans that are not real estate related has been very limited. They have been limited to basket clauses.

[Translation]

**Le président:** Et c'est ce que représente ce 8,1 p. 100?

**M. Mackenzie:** De l'ensemble des actifs obtenus.

**Le président:** De l'ensemble des actifs.

**M. Mackenzie:** Oui, c'est exact. D'après les renseignements que j'ai sous les yeux, il s'agit de 8,1 p. 100 peut-être un peu plus de 8 p. 100 de l'ensemble, ce qui correspond aux 110 p. 100 que j'ai mentionnés pour l'ensemble des BRI en capital. *Grosso modo*, nous parlons là encore d'environ 8 p. 100.

**Le président:** En fait, 8,1 p. 100 de l'immobilier commercial ne constitue pas un si mauvais risque. Pourquoi devrait-on s'inquiéter de cela en temps normal? Y a-t-il quelque chose qui m'échappe?

**M. Mackenzie:** Il s'agit du système bancaire canadien qui représente des chiffres très importants. Si l'on passe des pourcentages aux sommes effectives, cela fait de beaux montants.

**M. Rodriguez:** Qu'est-ce que représenterait ce 8,1 p. 100?

**M. Mackenzie:** Je l'ai oublié.

**M. Dorin:** Quels sont les actifs des principales banques canadiennes au total? S'agirait-il de 500 milliards de dollars?

**M. Mackenzie:** L'ensemble des actifs des six grosses banques, à la fin de 1991, était de 546 milliards de dollars.

**M. Dorin:** Donc, 8 p. 100, cela représente tout même de 40 à 50 milliards de dollars. Ça fait une différence.

**M. Mackenzie:** Pour l'immobilier commercial, et non pas pour O & Y.

**M. Dorin:** Je le comprends bien.

**M. Mackenzie:** C'est tout de même ce que je choisis étant donné que—et nous avons déjà vu cela avec le Comité—certains établissements peuvent paraître formidables, mais si 5 p. 100 de leur actif connaissent des difficultés, cela pourrait causer des problèmes en raison de l'équilibrage implicite qui se fait dans le système bancaire.

**Le président:** Qu'en est-il des autres établissements financiers canadiens, par exemple les compagnies d'assurance-vie, les sociétés fermées et les banques commerciales? Sont-elles aussi très impliquées dans le secteur de l'immobilier commercial?

**M. Mackenzie:** Les sociétés fermées et les banques commerciales ne sont pas très engagées dans le domaine immobilier. Par contre les sociétés de prêt et de fiducie le sont.

**Le président:** Quelle est la part de l'immobilier commercial dans le secteur de l'assurance-vie, et ensuite dans celui des sociétés de prêt et de fiducie?

**M. Mackenzie:** Je n'ai pas les chiffres concernant les sociétés de prêt et de fiducie—nous pourrions vous les obtenir si vous les désirez—ni d'ailleurs ceux concernant l'industrie de l'assurance-vie.

Je crois que c'est davantage le secteur fiduciaire qui nous intéresse car jusqu'à maintenant, ses capacités en matière de prêts commerciaux normaux, qui ne sont pas liés à l'immobilier, ont été très limitées. Elles ont été limitées à des clauses omnibus.



[Texte]

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** So, inevitably, they are more exposed to commercial real estate just because of the nature of their business. So their figures will be higher as a percentage of capital and so forth than in the banking business.

The life insurance industry has extensive exposures and some significant U.S. exposures on take-out mortgages, long-term mortgages on commercial properties throughout various parts of the United States and in Canada. As for what percentage of assets they are, I would have to check that figure as well.

**The Chairman:** Could you get that for us?

**Mr. Rodriguez:** Mr. Mackenzie, the new Bank Act allows the banks to put a greater percentage of their regulatory capital into commercial real estate. Do you see a problem? Is this going to resolve this problem or exacerbate it?

**Mr. Mackenzie:** I don't think it's going to make an awful lot of difference there. I'll tell you why. One of the things we discovered when we went through looking across the industry survey of real estate was that it did expose us, in a little more depth than we had before, to the actual underwriting practices.

Another part of the study, to which I haven't referred, is taking some of our actuaries and having a look at translating losses on principal when a borrower doesn't pay his debts to what I'll call economic losses. Economic loss you can measure, depending on your time horizon and depending on the current rates of interest, but it will be a multiplier of the loss on principal. Let's say that \$1 of principal loss can translate into \$2 or \$2.50 of economic loss, again depending on the time horizon and the rate of interest.

When you think of arithmetic like that, what you are faced with is not only the direct hit to your income statement by the bad-debt laws, but also the problem you've got with your spreads because you're still paying the interest on the money you took from depositors to finance the loan in the first place.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Mackenzie:** This is why a non-performing loan book has such a devastating impact on deposit-taking, and indeed on insurance institutions, any institution. So we baked some actuarial notions in here to try to get a slightly better handle on this than we had. We believe we've made some progress in getting at management with that kind of arithmetic.

**Mr. Rodriguez:** Did you develop a ratio?

• 2050

**Mr. Mackenzie:** We developed very rough-hand ratios within the limits I just set out for you. What we are observing now—how many years this will last, I don't know—in the insurance industry as much as in the banks, is

[Traduction]

**Le président:** Oui.

**M. Mackenzie:** Il est donc inévitable que ce secteur soit exposé à davantage de risques immobiliers commerciaux, simplement du fait de la nature de ses activités. Leur pourcentage par rapport au capital sera donc plus élevé que dans le secteur bancaire.

L'industrie de l'assurance-vie est exposée à des risques énormes, dont quelques-uns sont aux États-Unis dans le secteur des hypothèques de rachat, et des hypothèques à long terme pour les biens commerciaux dans diverses régions des États-Unis et du Canada. Quant à savoir le pourcentage de l'actif que cela représente, il va falloir que je vérifie les chiffres.

**Le président:** Pourriez-vous nous l'obtenir?

**M. Rodriguez:** Monsieur Mackenzie, la nouvelle Loi sur les banques autorise ces établissements à placer un pourcentage plus élevé de leur capital réglementaire dans l'immobilier commercial. Pensez-vous que cela constitue un problème? Cela va-t-il résoudre le problème, ou au contraire l'aggraver?

**M. Mackenzie:** Je ne crois pas que cela fasse une grande différence. Je vous dirais pourquoi: Nous avons constaté, lorsque nous avons effectué l'enquête sur le secteur de l'immobilier, qu'en fait nous étions plus exposés qu'auparavant aux risques que comportent les pratiques de souscription en vigueur.

Dans une autre partie de l'étude que je n'ai pas mentionnée, on part des données fournies par nos actuaires, et l'on essaie de traduire les pertes sur le capital lorsqu'un emprunteur ne rembourse pas sa dette, en pertes que j'appellerais économiques. Il est possible de quantifier ces pertes économiques en fonction de l'horizon prévisionnel et des taux actuels d'intérêt; mais ce sera un multiplicateur de la perte sur le capital. Disons que un dollar de perte sur le capital peut se traduire par 2 ou 2,50\$ de pertes économiques, selon l'horizon prévisionnel et le taux d'intérêt, encore une fois.

Lorsque l'on procède à de tels calculs, on tient compte non seulement des effets directs des lois sur les mauvaises créances sur les états des résultats, mais aussi du problème que posent les écarts car vous continuez à payer de l'intérêt sur l'argent que vous avez perçu de vos déposants pour financer le prêt au départ.

**Le président:** C'est exact.

**M. Mackenzie:** C'est pourquoi un registre de prêts non productif a des répercussions aussi graves sur les dépôts, et même sur les compagnies d'assurance, sur toutes les institutions en fait. Nous avons donc tenu compte de certains principes actuariels pour essayer de légèrement mieux maîtriser la chose qu'auparavant. Je crois que nous avons enregistré des progrès dans le domaine de la gestion grâce à ce genre d'approche.

**M. Rodriguez:** Êtes-vous arrivé à un rapport de grandeur?

**M. Mackenzie:** Nous sommes parvenus à un vague rapport de grandeur qui reste en-deça des limites que je viens de vous mentionner. Ce que nous observons maintenant—combien d'années cela va-t-il durer, je ne

[Text]

they will not make a loan. . . They are crazy to make a loan on commercial real estate projects today, unless there are three conditions: one, if it is a recourse loan; that is to say, it is part of an overall banking connection. They will not today make any significant non-recourse loans as were made in the past.

Second, they look at appraisals that are really cashflow analysis appraisals, so they project forward on completion and bake in realistic numbers about vacancy rates, about the sale prices of condominiums or the rental rates for office buildings or warehouse space, or whatever. On a cashflow basis it has to look pretty secure. That analysis is done much more rigorously than it used to be.

Third, and in fact most important, the bank has to know on an incurred dollar basis for every dollar that is spent on the project that 20 or 25 cents has to come from the owner, with those three conditions together and if they stick. And this is one of the advantages of doing this kind of a process with the survey. We have the information well through on some of this stuff. It will put a very significant brake on excessive real estate lending for the balance of this century, I guess now, regardless of what the legislation says. I think that is where we are at the minute.

**The Chairman:** Thank you. Can I change the subject here and get on? Mr. McPherson is no longer with you. Who has replaced him?

**Mr. Mackenzie:** We have decided, sir, that we do not need three deputy superintendents, so we are working with two. Suzanne Labarge has taken over his duties, combined with some of her previous duties.

**The Chairman:** And Mr. Hammond is leaving you?

**Mr. Mackenzie:** Mr. Hammond is going to be president of the Canadian Payments Association.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Rodriguez:** Who's left.

**Mr. Mackenzie:** Well we've got three people—we've got a whole lot of good people. Just a word on that. After consultation with the Privy Council Office and the minister's office, we've concluded we need to do a systematic search for a successor to Bob Hammond that will go outside as well as inside. We have some internal people who will be given a very fair chance at this.

We have quite an impressive list of names already and we're working on this. I am not, I am happy to say, in a panic mode on this. Our director general of life insurance, Don McIsaac, will be acting deputy.

We have in the life insurance division, in the property and casualty division, and the pension division, a lot of very good experienced people who I think are doing first-class work. I think we are pretty well on top of our problems.

[Translation]

saurais le dire—dans l'industrie des assurances aussi bien que dans le secteur bancaire, c'est que l'on n'accorde plus de prêts. . . Il serait aberrant d'accorder un prêt sur un projet immobilier commercial à l'heure actuelle, à moins que trois conditions soient remplies: il doit s'agir en premier lieu d'un prêt avec recours; c'est-à-dire qu'il doit être intégré à un plan bancaire global. On ne fait plus, à l'heure actuelle, de prêts importants sans recours comme par le passé.

On étudie ensuite les évaluations qui sont en réalité des analyses des mouvements de trésorerie. Une fois l'évaluation terminée, il est possible de faire des projections en intégrant des chiffres réalistes sur les taux d'occupation, sur les prix de vente des condominiums ou sur les taux de location des immeubles de bureaux, ou des locaux d'entrepôts, etc. Il faut que les choses aient l'air à peu près sûres en ce qui concerne les mouvements de trésorerie. Cette analyse est faite avec une plus grande rigueur que par le passé.

Troisièmement, et c'est la chose la plus importante, il faut que la banque sache que pour chaque dollar dépensé pour le projet, 20 ou 25 cents viennent du propriétaire. Il faut donc que ces trois conditions soient satisfaites. C'est l'un des avantages de procéder de la sorte avec l'étude. Nous avons toute l'information sur une partie de ces éléments. Cela va nettement freiner l'octroi des trop nombreux prêts immobiliers, jusqu'à la fin du siècle, quelles que soient les dispositions législatives. Voilà où nous en sommes à l'heure actuelle.

**Le président:** Merci. Puis-je changer de sujet? M. McPherson n'est plus parmi nous. Qui l'a remplacé?

**M. Mackenzie:** Nous avons décidé, monsieur, qu'il n'était pas nécessaire d'avoir trois surintendants adjoints; et nous allons donc nous contenter de deux. Suzanne Labarge le remplace tout en assumant ses responsabilités antérieures.

**Le président:** Et M. Hammond vous quitte?

**M. Mackenzie:** M. Hammond va devenir président de l'Association canadienne des paiements.

**Le président:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** Et il est parti.

**M. Mackenzie:** Mais nous avons trois personnes—nous avons un grand nombre de bons éléments. Permettez-moi de dire un mot à ce sujet. Après consultation du Bureau du Conseil privé et du bureau du ministre, nous avons conclu qu'il fallait procéder à une recherche systématique, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur, pour trouver un successeur à Bob Hammond. Il y a certaines personnes au sein du Bureau qui auront toutes leur chance.

Nous avons déjà une liste impressionnante de noms, et nous étudions la question. Je puis vous assurer que l'heure n'est pas à la panique. Notre directeur général de l'assurance-vie, Don McIsaac, sera le surintendant adjoint par intérim.

Nous avons dans la division de l'assurance-vie, dans la division de l'assurance de biens et de risques divers, et dans celle des prestations de pension de nombreuses personnes ayant une excellente expérience et qui font, je crois, un travail de première qualité. Je crois que nous maîtrisons fort bien la situation.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Hammond was an actuary. Will the person engaged be an actuary?

**Mr. Mackenzie:** Obviously being an actuary is a major asset for the job. It's not absolutely essential, but whoever it is certainly has to know how to communicate with actuaries and understand actuarial concepts.

**The Chairman:** Now one of the matters that your department looks after is pension actuarial statements. From time to time an actuarial report is made on the members of Parliament pension plan. I was wondering if you have done a further examination of that pension plan and would you be able to have somebody report to us, because the last one we had showed that they were in default \$144 million, and we want to know, as members of Parliament, when we've got \$40 million in the till, how can we ever be in default \$144 million?

• 2055

**Mr. Mackenzie:** You are more than welcome to talk to our chief actuary, of course. But our scheduled revisit, and the completion of our review of this pension plan, are for 1993-94. Since you realize, sir, we do operate in our examination cycles based on risk—

**The Chairman:** There are no risks.

**Mr. Mackenzie:** —we decided we didn't need to speed that one up.

**Mr. Rodriguez:** I'm glad this is not being covered by the press.

**Mr. Dorin:** I had a two-hour talk show on this subject just yesterday afternoon. I had to answer all kinds of telephone questions and deflect them; and I must say I thought I deflected most of them very well. I just don't take any nonsense. I just tell them that if they'd pay us a decent salary we wouldn't need pensions.

**Mr. Rodriguez:** That's why Reform is doing so well.

**Mr. Dorin:** That's right. Well, I deal with those too.

**Mr. Mackenzie,** you're an accountant, and as such you will understand some of the numbers that go into these things. I have two major problems with accounting numbers, being an accountant myself.

The first one—and we won't get into that tonight—is with deferred taxes, which are the favourite subject of some people on the other side of the table, but which of course aren't taxes at all in the normal sense of the word. I take great exception to the fact that we continue to use that word. They should be called something else, because they have nothing to do with taxes per se. It's just a misnomer, in my view. They could be called "shareholders' equity", or "provision for possible future taxes" that might have to be paid by somebody eventually, just as anybody who has an RRSP has deferred taxes as an individual, it's just that they don't have to report them. Most individuals don't have to file annual financial statements, so they don't have to report the deferred taxes. If you have an RRSP, you have deferred taxes, because if you ever take your money out, you're going to have to pay them.

[Traduction]

**Le président:** M. Hammond avait une formation d'actuaire. Va-t-on embaucher un actuaire?

**M. Mackenzie:** Le fait d'avoir une formation d'actuaire est un important atout pour cet emploi; ce n'est pas absolument essentiel. Quelle que soit la personne choisie, il faut qu'elle sache communiquer avec les actuaires, et comprendre leurs concepts.

**Le président:** Votre bureau s'occupe notamment des états actuariels sur les pensions. De temps à autre, un rapport actuariel est produit sur le régime de pension des parlementaires. J'aimerais savoir si vous avez étudié plus avant ce régime de pension, et si l'on pourrait nous en faire un rapport, car on nous apprenait, la dernière fois, qu'il y avait 144 millions de dollars d'impayés. Nous aimerions savoir, en tant que parlementaires, comment nous pouvons avoir des arriérés de 144 millions de dollars alors qu'il y a 40 millions de dollars en caisse.

**M. Mackenzie:** Vous avez bien sûr tout le loisir de parler à notre actuaire en chef. Mais notre nouvelle visite ainsi que la fin de notre examen du régime de pension sont prévus pour 1993-1994. Vous comprenez, bien sûr, que nos examens suivent certains cycles selon les risques.

**Le président:** Il n'y a aucun risque.

**M. Mackenzie:** ...Nous avons décidé qu'il n'était pas nécessaire d'avancer ce délai.

**M. Rodriguez:** Je suis content que la presse ne soit pas là.

**M. Dorin:** Pendant deux heures hier après-midi, j'ai participé à une émission en direct sur le sujet. J'ai dû répondre à toutes sortes de questions que l'on me posait par téléphone en essayant de les contourner, et je dois dire que je pense m'en être assez bien tiré dans la plupart des cas. Je n'accepte pas les idioties. Je leur dis simplement que si on nous donnait un salaire suffisant, on n'aurait pas besoin de pension.

**M. Rodriguez:** C'est pour cela que le Reform Party est en si bonne posture.

**M. Dorin:** C'est exact. Je m'en occupe aussi.

Monsieur Mackenzie, vous êtes comptable, et à ce titre, vous devez comprendre certains des chiffres qui entrent dans ces calculs. Étant moi-même comptable, j'ai du mal à accepter deux de ces chiffres.

Le premier—et nous n'allons pas aborder le sujet ce soir—concerne l'impôt différé qui est un sujet de prédilection de certaines des personnes qui sont assises en face de moi, mais qui bien sûr n'est pas un impôt au véritable sens du terme. Je désapprouve que l'on continue à l'employer. On devrait appeler cela autrement car cela n'a rien à voir avec l'impôt. Je pense simplement que l'expression est mal choisie. On pourrait parler de «capital individuel» ou de «provision pour d'éventuels impôts futurs» que quelqu'un devrait payer ultérieurement, comme tous ceux qui ont un REER ont un impôt différé à titre personnel, la seule différence étant qu'ils ne le déclarent pas. La plupart des particuliers n'ont pas à présenter d'états financiers annuels et ils n'ont donc pas à déclarer les impôts différés. Si vous avez un REER, il y a un impôt différé car si jamais vous sortez cet argent, vous allez devoir le payer.

[Text]

The other one comes back to this exact question, the question of pensions for Parliament in particular. The difficulty I have is that they calculate it based on assumptions made for the private sector. Normally that's fine, but in the private-sector calculations they basically make the assumption that the institution or the organization or the company ceases to exist; it is bankrupt or whatever it is. So the question is, are there sufficient funds, or what are the funds necessary to pay out the obligations at the time when the organization ends or goes bankrupt or doesn't exist. Those moneys have to put aside and trusted.

The difference in the government, and in particular in Parliament, is I don't believe that's a realistic assumption, because if Parliament ceased to exist, we could presume this would mean the country ceased to exist, and that probably would mean there would be no taxes; and that would probably mean there would be no pensions at all. So they would be valueless.

So I have great difficulty in having the private-sector analogy transposed into the situation of the House of Commons, because I don't think it's realistic to assume the House of Commons ceases to exist and every single member there at the time then receives his or her particular pension obligations in one way or another. I think that's a totally unrealistic obligation.

I wonder whether as an accountant, not an actuary, you might have any comment on that.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Dorin, I could pursue this at some length, but if I did so at some length I would require a consultation with our chief actuary. But to stand back from what you've just said, if I'm an actuary and I come in to value a pension plan of a private-sector entity, I can go at it in two ways. I can make the same economic assumptions about interest rates and inflation or salary increments on a defined benefit plan—and we have to be talking defined benefit plans here—

**Mr. Dorin:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** If I make the assumption which you just said is a private-sector assumption, that it's a kind of liquidation, if we assume it goes out of business and therefore you have to look at what the liability is on that basis, as against an ongoing concern, where you assume virtual perpetuity, even in the private sector, you will arrive at two very different numbers, even though your interest rate assumptions and your economic assumptions about inflation and salaries are identical.

• 2100

I'll re-verify those to satisfy you, but I believe that if we approach this pension plan in a way analogous to the private sector area, we are going for the second of those two approaches I just described which are very commonly used in the private sector.

[Translation]

Mon autre problème concerne la question des pensions et notamment pour les parlementaires. J'ai du mal à admettre qu'on fasse les calculs en fonction des hypothèses que l'on fait pour le secteur privé. C'est normalement acceptable, mais dans les calculs du secteur privé, on fonde ces hypothèses sur le fait que l'institution ou l'organisation ou la société cesse d'exister, qu'elle fasse faillite ou autre. On se demande donc s'il y a suffisamment d'argent ou l'argent nécessaire pour payer toutes les obligations au moment où l'organisation cesse d'exister ou fait faillite. Il faut donc mettre cet argent de côté et le placer dans un compte de fiducie.

Or au gouvernement, et notamment au Parlement, je ne pense pas que cette hypothèse soit réaliste, car si le Parlement cesse d'exister, on pourrait supposer que cela signifierait que le pays cesse d'exister et cela voudrait sans doute dire qu'il n'y aurait plus d'impôt; et plus de pension du tout. Ces calculs sont donc tout à fait idiots.

J'ai donc beaucoup de mal à admettre qu'on fasse une analogie entre le secteur privé et la situation parlementaire, car je ne pense pas qu'il soit réaliste de supposer que la Chambre des communes puisse cesser d'exister et que chaque parlementaire doive recevoir à ce moment-là ses obligations de pension sous une forme ou une autre. Je pense qu'il s'agit là d'une obligation tout à fait irréaliste.

Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez à titre de comptable et non d'actuaire.

**M. Mackenzie:** Monsieur Dorin, je pourrais vous en parler longuement, mais si je le faisais, il me faudrait consulter notre actuaire en chef. Si toutefois je prends un peu de recul par rapport à ce que vous venez de dire, si en tant qu'actuaire j'évalue un régime de pension d'un organisme du secteur privé, je peux envisager la chose de deux manières. Je peux faire les mêmes hypothèses économiques concernant les taux d'intérêt et d'inflation ou les augmentations de salaire que pour un régime à prestations déterminées—et il nous faut bien parler ici de régime à prestations déterminées...

**M. Dorin:** Oui.

**M. Mackenzie:** Si je faisais donc une hypothèse qui est une hypothèse du secteur privé, comme vous venez de le dire, c'est-à-dire qu'il y aurait une sorte de liquidation, si nous supposons que l'entreprise cesse ses activités et qu'il faille voir quelles sont ses obligations à cet égard, par opposition encore une fois à une activité permanente, où on peut supposer que la chose va durer éternellement, même dans le secteur privé, vous obtiendrez deux chiffres très différents, même si les hypothèses que vous faites concernant le taux d'intérêt et celles d'ordre économique concernant l'inflation et les salaires sont identiques.

Je réverifierai la chose pour vous donner satisfaction, mais je crois que si nous envisageons le régime de pension de la même manière que dans le secteur privé, nous allons opter pour la deuxième de ces deux solutions que je viens de décrire et qui sont couramment utilisées dans le secteur privé.



[Texte]

**The Chairman:** Of course, because the Mackenzie Boot and Shoe Company can go bankrupt. But the Government of Canada, if it goes bankrupt, is no longer in business and the pensions and everything else, and obligations, are not worth anything and the currency is invalid.

**Mr. Mackenzie:** Yes, but, Mr. Chairman, most—

**The Chairman:** In which case, who cares?

**Mr. Mackenzie:** Most of the private sector pension fund calculations in defined benefit plans do not assume that Mackenzie Boot and Shoe is going to go bankrupt next year.

**Mr. Dorin:** No. But most of them assume that the employees retire when their retirement date comes around.

**Mr. Mackenzie:** Right, exactly right.

**Mr. Dorin:** The fact of the matter is if we pick just a couple of simple examples of senior ministers around these days, such as Mr. Clark, Mr. Mazankowski, Mr. Andre, the House leader, all of them are past their theoretical retirement date and are not collecting. In other words, their money in the fund is there accruing interest, presumably, and because they're not collecting it's a positive, if you like, to the fund and is part of the reason there is a \$31 million—

**The Chairman:** Forty-one million.

**Mr. Dorin:** Forty-one million dollar surplus. I guess normally what would happen in the private sector, people when they get to be 60 or 65, or whatever their retirement date is, start retiring and get their pension. That's why I say in the particular case here the assumptions that are being used are incorrect, and I take exception to how they calculate them and come up with their number, because the fund has been in existence since 1952, which is 40 years, and has gradually accumulated a larger and larger surplus every year.

Empirical evidence, and just common sense or theory, suggest that the assumptions that are used in normal calculations for private sector funds don't apply here. Unfortunately we don't have the person who is directly responsible here, but maybe you might want to convey a message that I think he is using the wrong assumptions and he is putting out misleading information, misleading to the public and, frankly, it is very damaging to the whole system. We have a lot of misinformation out there and people like myself and other Members of Parliament have to answer a lot of questions based on misleading information. I'll use that. It's simply not correct by any either theoretic or empirical evidence to make the analogy it's the same as a private sector pension plan.

**The Chairman:** Your department is feathering us, and we want to know why you were deliberately doing this to us.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Chairman and Mr. Dorin, I'll have a look at this. I will assist and sit down with our chief actuary. I've had enough experience over a lifetime working with private sector plans to know something about how an actuary approaches it on the assumptions that take into account terminations, take into account the age distribution, take into account when people are due to get their pension, and so forth and so on. How do I get back to you?

[Traduction]

**Le président:** Bien sûr, car la Mackenzie Boot and Shoe Company peut faire faillite. Mais le gouvernement du Canada, s'il fait faillite, il cesse ses activités et les pensions et tout le reste, ainsi que ses obligations ne valent plus rien et la monnaie n'a plus cours légal.

**M. Mackenzie:** Oui, mais, monsieur le président, la plupart. . .

**Le président:** Dans ce cas, qu'importe?

**M. Mackenzie:** La plupart des calculs que l'on fait pour les caisses de retraite du secteur privé dans les régimes à prestations déterminées ne supposent pas que Mackenzie Boot and Shoe fasse faillite l'année prochaine.

**M. Dorin:** Non. Mais la plupart de ces calculs tiennent compte du fait que les employés vont prendre leur retraite au moment venu.

**M. Mackenzie:** Oui, tout à fait vrai.

**M. Dorin:** Si on prend simplement quelques exemples de ministres importants de l'heure, comme M. Clark, M. Mazankowski, M. Andre, le leader parlementaire, tous ont pratiquement dépassé l'âge de la retraite et ne touchent pas leur pension. Autrement dit, leur argent reste dans la caisse et accumule un intérêt, on peut supposer, puisqu'ils ne le perçoivent pas. C'est une chose positive, si vous voulez, pour la caisse et c'est pour cela que l'on a 31 millions de dollars. . .

**Le président:** Quarante-et-un millions.

**M. Dorin:** Quarante-et-un millions de dollars d'excédent. Il me semble que normalement, dans le secteur privé, lorsque l'on arrive à 60 ou 65 ans, quelle que soit la date de la retraite, on prend sa retraite et on touche sa pension. C'est pourquoi je dis que, dans ce cas particulier, les hypothèses retenues sont inadéquates et je conteste la façon dont on procède aux calculs pour arriver à ces chiffres, car la caisse existe depuis 1952, c'est-à-dire depuis 40 ans, et elle accumule chaque année un excédent de plus en plus important.

Il y a des preuves empiriques, logiques ou théoriques qui montrent que les hypothèses que l'on retient pour les calculs normaux pour les caisses du secteur privé ne s'appliquent pas ici. Malheureusement, nous n'avons pas devant nous celui qui est directement responsable de la chose, mais peut-être pourriez-vous lui transmettre le message et lui dire qu'il ne choisit pas les bonnes hypothèses, qu'il produit des renseignements trompeurs, pour le public, et que cela est tout à fait dommageable à l'ensemble du système, il faut bien le dire. L'information publiée est erronée et je dois, comme d'autres parlementaires, répondre à toutes sortes de questions découlant de ces renseignements erronés. Je dirai donc cela: il n'est simplement pas logique, sur le plan théorique ou empirique, de faire l'analogie avec le régime de pension du secteur privé.

**Le président:** Votre Bureau nous engraisse et nous aimerions savoir pourquoi vous le faites délibérément.

**M. Mackenzie:** Monsieur le président et monsieur Dorin, je vais étudier la question. Je vais aller rencontrer notre actuaire en chef. J'ai une expérience suffisamment grande des régimes du secteur privé pour savoir comment un actuaire envisage la chose en faisant des suppositions et en tenant compte des cessations d'emploi, de la ventilation selon l'âge, du moment où les intéressés vont bénéficier de la pension, etc. Comment puis-je vous en rendre compte?

[Text]

**The Chairman:** We'll call you.

**Mr. Dorin:** You could write a letter and we'll receive it.

**Mr. Mackenzie:** Okay. But Parliament has the right to call the chief actuary?

**Mr. Dorin:** Parliament has. This committee has not done that.

**The Chairman:** We could do it.

**Mr. Dorin:** We could, but we have not done that. I would appreciate it if you could convey that message and perhaps let it be known that we're interested in the subject.

**Mr. Mackenzie:** Okay. I hear you, sir.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** I just want to comment on that. From an actuarial point of view it's an interesting thing. But, indeed, there's a possibility that in the new constitutional process we could eliminate the Senate and that would suddenly put 104 senators out of work who would suddenly be a drain on the plan. Or, as some provinces are proposing a triple-E Senate, maybe we should also bring in an actuarial value to find out what the impact would be of suddenly 14 unemployed senators in Ontario. Indeed, while some people may think there is not a risk in it happening, it indeed could happen.

• 2105

Plus, I'm always curious about... I was previously in the human resource business, and when a employee terminated, usually I did one of two things—there was a severance package and a pension plan. I never had this wonderful exercise of including a severance package and making his pension plan richer. That is something that doesn't happen in the private sector, but seems to happen—

**Mr. Dorin:** Well, don't forget—

**Mr. Sobeski:** I look forward to your letter, too, because sometimes I share a difference of opinion.

May I ask a couple of questions?

**The Chairman:** I hope you do; I'm waiting for you.

**Mr. Sobeski:** The only question I wanted to ask about relates to the report, on pages 13 and 14, where we go into great detail in talking about the assessments against various industries. For the banks, costs assessed against the banks amounted to \$7 million, and for other deposit-taking institutions, such as trust companies and loan companies, assessments are expected to increase by about 6%, to \$6.5 million for regular expenses. In addition, \$500,000 was recovered from the CDIC for services provided to that organization. For insurance companies, the industry was assessed \$15.1 million, including executive policy and overhead costs. On page 15, under pension plans, \$800,000 was recovered through fee—oh, excuse me; I should back up. Operating costs for 1990-91 amounted to \$2.6 million, of which \$800,000 was recovered through fees levied on the plan sponsors.

[Translation]

**Le président:** Nous vous appellerons.

**M. Dorin:** Vous pourriez nous écrire une lettre et nous la recevrons.

**M. Mackenzie:** Très bien. Mais le Parlement a le droit d'appeler l'actuaire en chef?

**M. Dorin:** Le Parlement oui. Le Comité ne l'a pas fait.

**Le président:** Nous pourrions le faire.

**M. Dorin:** Nous pourrions le faire, mais nous ne l'avons pas fait. J'aimerais que vous transmettiez ce message et que vous laissiez savoir que le sujet nous intéresse.

**M. Mackenzie:** Très bien. Je vous ai compris, monsieur.

**M. Sobeski (Cambridge):** J'aimerais faire une petite remarque. La chose est intéressante vue sous l'angle de l'actuaire. Mais il est possible que dans le nouveau processus constitutionnel, nous éliminions le Sénat et cela mettrait tout à coup au chômage 104 sénateurs qui ponctionneraient la caisse de retraite. À moins que, comme certaines provinces le proposent, nous ayons un Sénat triple-E, auquel cas nous pourrions peut-être procéder à une évaluation actuarielle pour voir quelles seraient les conséquences pour l'Ontario d'avoir tout à coup 14 sénateurs sans emploi. Si certains pensent que cela ne risque pas de se produire, je crois quant à moi qu'il y a là une véritable possibilité.

De plus, je m'intéresse toujours à... Avant, je m'occupais de ressources humaines et lorsqu'un employé arrivait en fin de carrière, je lui donnait le choix: soit une indemnité de départ, soit un régime de pension. Je n'ai jamais réussi la chose extraordinaire de pouvoir accorder des indemnités de départ tout en offrant un régime de pension plus intéressant. C'est une chose qui ne se fait pas dans le secteur privé, mais qui semble se produire...

**M. Dorin:** Ma foi, n'oubliez-pas...

**M. Sobeski:** J'ai hâte de voir votre lettre également, car je ne suis pas toujours du même avis.

Puis-je poser quelques questions?

**Le président:** C'est ce que j'attends que vous fassiez.

**M. Sobeski:** La seule question que je voulais poser concerne le rapport, aux pages 13 et 14, où l'on parle de façon détaillée des évaluations faites dans divers secteurs industriels. Pour les banques, les coûts évalués s'élèvent à 7 millions de dollars et pour d'autres institutions de dépôt, comme les sociétés de fiducie et de prêt, les évaluations devraient augmenter d'environ 6 p. 100 pour arriver à 6,5 millions de dollars pour les dépenses courantes. De plus, on a perçu 500,000 dollars de la SADC pour des services fournis à cette organisation. Pour les sociétés d'assurance, on a évalué le secteur à 15,1 millions de dollars, y compris les frais de politique générale et les frais généraux. À la page 15, concernant les régimes de pension, on a perçu 800,000 dollars grâce aux honoraires—un instant, je vous demande de m'excuser, je dois revenir en arrière. Les frais de fonctionnement pour 1990-1991 s'élevaient à 2,6 millions de dollars et, sur ce total, on a récupéré 800,000 dollars grâce aux honoraires demandés aux répondants du régime de pension.



[Texte]

A regulatory change has been implemented that will enable the office to recover these costs fully. So the question is, who determines this? What is the regulatory rule that sets down... or is it something you negotiate with each particular industry? Rather than saying the cost was \$6 million, there always seems to be two or three different adjectives describing that. Is it the regulatory provisions that determine how much these costs are going to be?

**Mr. Mackenzie:** We tot up our costs on a sectoral basis. We have them for the banking system, for the trust and loan companies, and for the P and C companies, the life insurance and the pensions. In the case of the deposit-taking institutions, be they banks or trust and loan companies, they are then allocated or charged out based on the size of the assets. In this context, you should note that the banks all own mortgage loan companies. So they in effect then get hit for their share of the supervisory costs to the banking system, plus, through their subsidiaries, there is another whack on their share of the trust and loans part of our cost centre.

In the case of the life insurance industry, it is assessed based on premium income. After many years of working with it, it is seen as the best measure of the size. We have increased dramatically our recoveries to the pension funds of a country, including the bank pension funds, again, based on the number of plan members.

I guess it could be called a form of tax, because we do not charge each institution in the system with the direct cost related to the examination of that institution. Of course, the effect of this is that the large and safer or better managed institution, the relationship of what they pay compared with the effort put on supervisory output on that institution is much higher than it would be for a smaller institution, which takes a lot more proportionate supervisory effort. So there is, I suppose, a form of subsidy here, from the large to the small.

• 2110

**Mr. Sobeski:** Do the regulators in other countries charge fees, or is it handled through regular general revenue taxes?

**Mr. Mackenzie:** This is a general pattern as far as we know.

**Mr. Rodriguez:** On page 20, the estimates for 1992-93, it shows \$38 million for the supervision of financial institutions. Last year it was \$34 million, so it is an increase of 10%. How do you account for that?

**Mr. Urquhart:** To some extent it reflects the one-time costs incurred in 1991-92 that we spoke about earlier. A good part of the assessment revenue flows in the year following the year in which the expense is incurred, so you are seeing the effect of the higher level of expenditure in 1991-92. That is mainly the reason.

[Traduction]

Grâce à une modification de la réglementation, le bureau pourra désormais récupérer ces coûts en totalité. Reste donc à savoir qui en décide? Quelle règle prévoit... Ou est-ce quelque chose que vous négociez avec chaque secteur? Au lieu de dire que le coût était de 6 millions de dollars, on semble toujours avoir employé deux ou trois adjectifs différents pour décrire la chose. Les coûts sont-ils établis selon les dispositions réglementaires?

**M. Mackenzie:** Nous additions nos coûts secteur par secteur. Nous en avons pour le système bancaire, pour les sociétés de fiducie et de prêt, pour les sociétés fermées et les banques commerciales, pour l'assurance-vie et pour les pensions. Pour les autres établissements de dépôts, qu'il s'agisse de banques ou de sociétés de fiducie et de prêt, on leur accorde ou on leur facture un montant correspondant à l'actif. Vous constaterez d'ailleurs à cet égard que les banques possèdent toutes des sociétés de prêts hypothécaires. On leur demande donc leur part des coûts de surveillance du système bancaire et aussi, par l'intermédiaire de leurs succursales, on leur demande une part du coût des sociétés de fiducie et de prêt.

Dans le cas du secteur de l'assurance-vie, l'évaluation se fait en fonction des recettes obtenues par les primes. Après avoir travaillé un certain nombre d'années avec ce système, il semble que ce soit la meilleure manière de mesurer les choses. Nous avons nettement augmenté nos recouvrements des caisses de pension d'un pays, y compris les caisses de pension des banques, encore une fois, en tenant compte du nombre des participants.

J'imagine qu'on pourrait considérer cela comme une sorte d'impôt, car nous ne soumettons pas de facture à chaque institution du système pour les frais directs liés à l'examen de ladite institution. Bien sûr, cela étant, pour les institutions plus importantes et plus sûres ou mieux gérées, les sommes payées comparées aux efforts de surveillance déployés pour l'institution en question sont beaucoup plus élevées que pour une institution de moindre envergure qui exige une surveillance beaucoup plus grande, en proportion. Il y a donc là, j'imagine, une sorte de subvention des petites institutions pas les grosses.

**M. Sobeski:** Les responsables de la réglementation demandent-ils également des honoraires dans d'autres pays ou cela est-il prévu dans les impôts qui constituent les recettes générales ordinaires?

**M. Mackenzie:** Autant que je sache, je crois qu'il y a un plan général.

**M. Rodriguez:** À la page 20 du Budget des dépenses de 1992-1993, on indique 38 millions de dollars pour la surveillance des institutions financières. L'année dernière c'était 34 millions de dollars, et il y a donc une augmentation de 10 p. 100. Comment la justifiez-vous?

**M. Urquhart:** D'une certaine manière, c'est la conséquence des frais forfaitaires engagés en 1991-1992 dont nous avons déjà parlé. Une bonne partie des recettes des évaluations sont perçues l'année suivant l'année des dépenses, de sorte que vous avez là l'effet des dépenses plus importantes de 1991-1992. Voilà en gros la raison.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** So presumably next year we will see this thing floating back down.

**Mr. Urquhart:** That's right.

**Mr. Rodriguez:** Okay. There was some talk about your head offices. You have an office in Montreal and one in Toronto?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** I heard some rumours about you wanting to move the Montreal office to Toronto. Is there any basis to that?

**Mr. Mackenzie:** No.

**Mr. Rodriguez:** Or the Ottawa office?

**Mr. Mackenzie:** No. There will be no major geographic shifts in personnel over the next year or two. We think our Montreal office has been running very well and will continue to look after the federal institutions in the Quebec region.

**Mr. Rodriguez:** You do that out of the Montreal office?

**Mr. Mackenzie:** Yes. We have a good office in Vancouver and one. . .

**Mr. Rodriguez:** So that is only a rumour?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Page 11 deals with the supervision of the financial institutions. Do your officers make visits to the financial institutions every year?

**Mr. Mackenzie:** We visit the banks and trust companies every year on an examination. I am talking about the formal examination process. The formal examination process in the life industry and the property and casualty industry is on a two year cycle. It was three years and we shortened it. We will go in annually if we see problems. In fact, wherever we see problems of real significance that we are very concerned about, we go in quite frequently, more than once a year.

**Mr. Rodriguez:** You have cut back on the publications such as the Trust and Loans Report, the statistical data. Are you doing that through the private sector? You are not distributing them?

**Ms Murphy:** Initially when the new legislation that established this Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada came in, the reporting requirements for tabled documents to Parliament were stopped, with the exception of the Investment Companies Report, which was tabled only recently.

In the first year, 1989, we published statistics on industry overviews for 1988. We did not do that the following year, given the government's policy to rely on the public sector to provide information of that nature to people asking for it. That information was provided by Reuters, which was formerly I.P. Sharp, for a price to anybody who wanted to get it.

This year we have gone back to some publication. The bank publication I think was provided to you just a little while ago. It provides annual income statements and balance sheets on the financial institutions. The bank document was

[Translation]

**M. Rodriguez:** On peut donc supposer que l'année prochaine il y aura une réduction correspondante.

**M. Urquhart:** C'est exact.

**M. Rodriguez:** Très bien. On a un peu parlé de vos bureaux principaux. Vous avez un bureau à Montréal et un autre à Toronto?

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rodriguez:** J'ai entendu dire que vous souhaitiez transférer votre bureau de Montréal à Toronto. Ces rumeurs sont-elles fondées?

**M. Mackenzie:** Non.

**M. Rodriguez:** Ou le bureau d'Ottawa?

**M. Mackenzie:** Non. Cette année et l'année prochaine il n'y aura pas de déplacements géographiques importants du personnel. Nous pensons que notre bureau de Montréal fonctionne très bien et qu'il va continuer à s'occuper des institutions fédérales de la région québécoise.

**M. Rodriguez:** Cela est fait à partir du bureau de Montréal?

**M. Mackenzie:** Oui. Nous avons également un excellent bureau à Vancouver et un. . .

**M. Rodriguez:** Ce n'était donc que des rumeurs?

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rodriguez:** À la page 11, vous parlez de la surveillance des institutions financières. Vos agents rendent-ils visite aux institutions financières chaque année?

**M. Mackenzie:** Nous nous rendons chaque année auprès des banques et des sociétés de fiducie pour conduire un examen. Je veux parler du processus d'examen officiel. Dans le secteur de l'assurance-vie et dans celui des biens et des risques, il se fait tous les deux ans. Auparavant, le cycle était de 3 ans et nous l'avons réduit. Nous ferons une visite annuelle s'il y a des problèmes. En fait, chaque fois qu'il y a des problèmes véritablement importants qui nous inquiètent, nous rendons souvent visite à l'institution, plus d'une fois par an.

**M. Rodriguez:** Vous avez procédé à des compressions dans les publications telles que le rapport sur les compagnies de fiducie et de prêt, comportant les données statistiques. Le faites-vous par le biais du secteur privé? Ce n'est pas vous qui les distribuez?

**Mme Murphy:** À l'origine, lorsque la nouvelle loi portant création du Bureau du surintendant des Institutions financières du Canada a été adoptée, les exigences de reddition de comptes pour le dépôt des documents au Parlement ont été supprimées, à l'exception du rapport sur les sociétés d'investissement, dont le dernier numéro a été déposé tout récemment.

La première année, en 1989, nous avons publié des statistiques sur les études sectorielles de 1988. Nous ne l'avons pas fait l'année suivante étant donné la politique gouvernementale voulant que l'on compte sur le secteur privé pour fournir ce type d'information à ceux qui la voulaient. Cette information a été fournie par Reuters, qui s'appelait auparavant I.P. Sharp, moyennant un certain montant, à quiconque souhaitait la recevoir.

Cette année, nous sommes revenus à certaines publications. Celle concernant les banques vous a, je crois, été fournie il y a très peu de temps. Elle comporte les états financiers annuels et les bilans des institutions financières. Le



[Texte]

published some time last month. The trust and loan document is expected soon, and we'll be doing the same for life insurance companies, property and casualty insurance companies, and co-operative credit associations.

• 2115

**Mr. Rodriguez:** But the public—

**Ms Murphy:** It's available to anybody who would like to have it, free and gratis from Nancy Murphy.

**Mr. Rodriguez:** Free and gratis. Okay.

**Mr. Mackenzie:** Be our guest.

**Mr. Rodriguez:** We're getting something out of you for free. Thank you.

**The Chairman:** I wonder if you could tell us the status of the insurance companies at the top of page 14 of your estimate. It starts with Pitts and then Cardinal and so on through there.

**Mr. Mackenzie:** I don't have at hand detailed information on these. Pitts, Cardinal, and Northumberland all go back a long way.

**The Chairman:** That's right. Are they not wound up yet?

**Mr. Mackenzie:** The problem with these companies is the long tail of liabilities of these insurance policies. Settlements are still going on. There are still problems with some of the U.S. operations and the inability we or they have to release assets until we get everything settled and until we are sure that all claims are in. It affects this particular industry in a way that's very different from—

**The Chairman:** Well, I don't know whether it does or not. I've got information that your CCB, Canadian Commercial Bank, is still in the process of lawsuits right now in terms of trying to collect on the receivership, and I was wondering if we are in a situation where we continue to keep the receivership alive much as Dickens suggested that certain firms of solicitors kept the estate alive—

**Mr. Mackenzie:** No, I don't believe so.

**The Chairman:** —just to make sure we pay the overhead.

**Mr. Mackenzie:** The difference is, of course, that in the banking side or trust company side it is an asset realization problem and in this insurance side it's settlement of claims.

**The Chairman:** It's a liability problem.

**Mr. Mackenzie:** It's a liability problem. I'm comfortable that we're not giving anybody a lifetime livelihood here to go on and on and on.

[Traduction]

document sur les banques a été publié au cours du mois dernier. Le document concernant les sociétés de fiducie et de prêt doit sortir bientôt, et nous aurons aussi d'autres documents au sujet des compagnies d'assurance-vie, des compagnies d'assurance I.A.R.D. et des associations coopératives de crédit.

**M. Rodriguez:** Mais, le public. . .

**Mme Murphy:** Ce rapport est offert gratuitement, avec les compliments de Nancy Murphy.

**M. Rodriguez:** Gratuitement. Très bien.

**M. Mackenzie:** Demandez-le!

**M. Rodriguez:** Nous obtenons vraiment quelque chose de vous, gratuitement? Merci.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire où vous en êtes avec les compagnies d'assurance dont le nom apparaît dans la partie supérieure de la page 14 de votre document budgétaire? Il y a tout d'abord la compagnie d'assurance Pitts et la compagnie d'assurance Cardinal, et la liste continue.

**M. Mackenzie:** Je n'ai pas avec moi de renseignements détaillés au sujet de ces sociétés. Ce sont des affaires qui remontent à assez loin déjà. . . Pitts, Cardinal, Northumberland. . .

**Le président:** Oui, c'est juste. Leur liquidation n'était pas encore terminée?

**M. Mackenzie:** La difficulté, avec ces sociétés, ce sont les éléments de passif à long terme des polices d'assurance. Il y a encore des réclamations qui ne sont pas réglées. Il y a encore un certain nombre de difficultés qui se posent dans le cas de certaines activités aux États-Unis, et notre incapacité ou leur incapacité de libérer des éléments d'actif jusqu'à ce que tout soit réglé et jusqu'à ce que nous ayons la certitude que toutes les réclamations ont été faites. Ce problème touche particulièrement cette industrie, et ce, d'une manière bien différente. . .

**Le président:** Je ne sais pas si c'est le cas ou non, mais j'ai su que votre BCCC, la Banque de crédit et de commerce au Canada, maintient toujours ses poursuites pour tenter de récupérer certaines sommes à la suite de la mise sous séquestre, et je me demandais si nous ne nous retrouvions pas dans une situation où l'on maintient la mise sous séquestre, un peu comme le disait Dickens au sujet de certains cabinets d'avocats qui font traîner le règlement d'une succession. . .

**M. Mackenzie:** Non, je ne crois pas.

**Le président:** . . .uniquement pour faire en sorte que nous payions tous les frais.

**M. Mackenzie:** La différence, évidemment, c'est que dans le cas d'une banque ou d'une société de fiducie, la difficulté tient à la réalisation des actifs, tandis que dans le cas des compagnies d'assurance, c'est davantage une question de réclamations qu'il faut régler.

**Le président:** C'est quand même un problème concernant des éléments de passif.

**M. Mackenzie:** Oui, c'est juste. Mais, je suis persuadé que nous ne donnons à personne l'occasion de s'enrichir en faisant durer les choses éternellement.

[Text]

**The Chairman:** Are these companies now totally within the department itself? In other words, you're not paying outside receivers to handle them or outside agents on a fee-for-service basis. How are you paying for this? How is this being carried?

**Mr. Mackenzie:** They're all still being handled by agents.

**The Chairman:** So these agents are still on retainer?

**Mr. Mackenzie:** They are still being paid.

**The Chairman:** Yes. That's exactly what I was getting at. When do we stop paying the agents? Do they keep the ship alive until the final dog is hanged or until there isn't any more money in the treasury, or what? If you are an agent, is there any sense in ever winding these companies up? Why would you ever clean up your portfolio? These companies go back to 1984, right?

**Mr. Mackenzie:** Beyond that.

**The Chairman:** Some of them do, yes.

**Mr. Urquhart:** In terms of the expenses, I could mention that the dollars involved are shown on the table below that, where we are estimating about \$6.9 million for next year. I don't have an analysis of how much of that is fees and how much is expenses, but my recollection is that the bulk of those numbers is expenses as opposed to fees to the agents.

**The Chairman:** Where do I see that?

**Mr. Urquhart:** On page 14.

**The Chairman:** Where does it say that?

**Mr. Urquhart:** The last item on the table.

**The Chairman:** Property and casualty liquidation costs. You're suggesting that the 1992-93 sum is \$6.9 million. Well, the year before it was \$9.4 million, and in 1990-91 it was \$6.3 million. Shall we spend \$6 million every year from now to eternity? In other words, some of these are pretty old turkeys. Can you give us a breakdown per turkey as to what it's costing to keep it alive and what you have to do to get out of this keeping them alive through agents? Why can't you handle them within the department itself?

• 2120

**Mr. Urquhart:** We could provide a report individually. There's not much involved in each one. There are reports, as you may well be aware, to the industry. There is an industry advisory committee. Reports are provided to them, I believe quarterly.

**The Chairman:** There are eight companies that cost the best part of \$7 million to keep alive, and I suspect that's an awful lot of money going out to various lawyers and accountants to produce statements and reports and so on. I was wondering how much is really being—

[Translation]

**Le président:** Ces sociétés sont-elles aujourd'hui complètement sous le contrôle du ministère? Autrement dit, vous ne payez personne de l'extérieur pour les administrer, n'est-ce pas? Comment assurez-vous la gestion de ces sociétés? Comment procédez-vous exactement?

**M. Mackenzie:** Leur gestion est encore confiée à des agents.

**Le président:** Ce sont donc des agents dont vous avez retenu les services?

**M. Mackenzie:** Oui, et qui sont rémunérés.

**Le président:** Oui. C'est exactement à cela que je voulais en venir. À quel moment allons-nous nous arrêter de payer ces agents? Vont-ils maintenir le navire à flot jusqu'à ce que le dernier chien ait été pendu ou jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'argent dans les coffres? Qu'en est-il? En tant qu'agent, pourquoi voudriez-vous jamais liquider ces sociétés? Pourquoi liquider son portefeuille? Les mésaventures de ces sociétés remontent à 1984, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Avant cela.

**Le président:** Oui, pour certaines d'entre elles, c'est juste.

**M. Urquhart:** Au sujet des dépenses de liquidation, je pourrais dire que nous mentionnons, à la page 14 de notre plan de dépenses, qu'elles atteindront environ 6,9 millions de dollars l'année prochaine. Je n'ai pas de ventilation entre la somme qui sera attribuée aux honoraires et celle qui représentera des dépenses, mais si ma mémoire est bonne, la plus grande partie de ces 6,9 millions de dollars sera constituée par des dépenses, plutôt que par des honoraires versés aux agents.

**Le président:** Où cela est-il mentionné?

**M. Urquhart:** À la page 14.

**Le président:** Où?

**M. Urquhart:** C'est le dernier poste du tableau.

**Le président:** À la rubrique Compagnies I.R.A.D. (frais de liquidation). Vous dites que ces frais atteindront 6,9 millions de dollars en 1992-1993. L'année précédente ils ont été de 9,4 millions de dollars, et en 1990-1991, de 6,3 millions de dollars. Allons-nous dépenser chaque année 6 millions de dollars d'ici à la fin des jours? Ce que je veux dire, en réalité, c'est que certains de ces cas traînent depuis déjà fort longtemps. Pouvez-vous nous donner une ventilation, par cas, de ce qu'il nous en coûte pour continuer ainsi et de ce qu'il faudrait faire pour cesser d'avoir recours aux services de ces agents? Pourquoi ne pouvez-vous pas le faire au moyen de votre service?

**M. Urquhart:** Nous pourrions vous fournir un rapport individuel pour chacune. Mais, il n'y a pas tellement à dire. Comme vous le savez peut-être déjà, il y a des rapports qui sont fournis à l'industrie. Il y a un comité consultatif de l'industrie. Nous lui remettons des rapports tous les trois mois, je pense.

**Le président:** Il y a huit sociétés qui nous coûtent grosso modo 7 millions de dollars, et je soupçonne qu'il y a une bonne partie de cette somme qui va à divers avocats et comptables pour produire toutes sortes de bilans et de rapports. Je me demande quelle proportion de cet argent passe, en réalité. . .



[Texte]

**Mr. Urquhart:** The lawyers are the expensive ones.

**The Chairman:** The lawyers are very expensive.

**Mr. Urquhart:** We could provide you with a copy of the most recent report to the industry that shows by company what the expenses are. I believe it has a forecast as to what the anticipated wind-up is.

**The Chairman:** Could you get that to the clerk then?

**Mr. Urquhart:** Certainly.

**Mr. Mackenzie:** This is a report the industry is paying for, so we do report regularly to the industry on where this money's going and to whom.

**The Chairman:** All right. Now on your personnel, Mr. Rodriguez wasn't concerned, but I see we've got 62 people working in supervising banks. How many banks are there in the country anyway? You have one person per bank, haven't you?

**Mr. Mackenzie:** It works out on average to about one per bank.

**The Chairman:** Yes, yes.

**Mr. Mackenzie:** But on top of that, of course, we have—

**The Chairman:** But some of those banks are pretty small. I mean, some of them have a charter and \$2.

**Mr. Mackenzie:** Well, not only that, sir, but we've got up to 40 credit consultants working on these banks as well.

**Mr. Dorin:** I think one per bank is actually doing pretty well. That's pretty modest.

**Mr. Mackenzie:** I've forgotten the breakdown now, but how many people do we have on the schedule II banks?

**Mr. Urquhart:** Directly—about 12 or 13.

**The Chairman:** Well of your schedule II banks, only two or three of them are doing any volume of business, aren't they?

**Mr. Mackenzie:** Well we have ongoing monitoring of all the schedule II banks every year, which is required by statute. We have banks that range from the Hongkong Bank and CitiBank, which require a fair amount of effort, to very small banks. Some of those very small banks may also require a fair amount of effort. In fact, as you know, we spent quite a bit of time even before the wind-up on BCCC, which was a very small bank.

We have enough over the past number of years, and we have probably in the last year or two intensified a bit our effort in the foreign bank community. As a result of this, because we have discovered a wide range of credit problems in that community, and because we lay on them the requirement to maintain regulatory capital to our standards, often higher than the standards in their home countries, there has been a fairly massive amount of capital invested by

[Traduction]

**M. Urquhart:** Ce sont les avocats qui coûtent cher.

**Le président:** Oui, les avocats sont en effet très cher.

**M. Urquhart:** Nous pourrions vous adresser un exemplaire du dernier rapport que nous avons fait parvenir à l'industrie, dans lequel il est fait état des dépenses par société. Je pense qu'il renferme aussi une prévision concernant la liquidation des sociétés.

**Le président:** Vous allez en faire parvenir un exemplaire au greffier, alors?

**M. Urquhart:** Sûrement.

**M. Mackenzie:** C'est l'industrie qui assume les coûts de production de ce rapport, et c'est pourquoi nous lui faisons régulièrement part des sommes qui ont été dépensées et ce à quoi elles ont été affectées.

**Le président:** Très bien. Au sujet de votre personnel, M. Rodriguez ne semble pas particulièrement inquiet, mais je constate que 62 de vos employés sont affectés à la supervision des banques. Combien de banques y a-t-il au pays. Vous avez une personne par banque? Est-ce bien cela?

**M. Mackenzie:** En moyenne, oui, nous avons environ une personne par banque.

**Le président:** Oui, oui.

**M. Mackenzie:** Mais, en plus de cela, évidemment, nous avons aussi...

**Le président:** Mais, certaines de ces banques sont plutôt réduites. En fait, certaines d'entre elles ont une charte et 2\$ en caisse.

**M. Mackenzie:** Non seulement cela, monsieur, mais nous avons aussi presque 40 experts-conseils en matière de crédit qui travaillent auprès de ces banques.

**M. Dorin:** Une personne par banque, cela me paraît suffisant. Ce n'est pas exagéré.

**M. Mackenzie:** Je ne sais plus exactement, mais combien de nos gens sont affectés aux banques de l'annexe II?

**M. Urquhart:** Directement—environ 12 ou 13.

**Le président:** Mais, parmi les banques de l'annexe II, il n'y en a peut-être que deux ou trois qui font vraiment de grosses affaires, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** La loi exige la surveillance continue de toutes les banques de l'annexe II chaque année. Nous avons des banques, comme la Banque de Hongkong et la CitiBank, qui nécessitent la mobilisation de ressources considérables, et aussi de très petites banques. Certaines de ces très petites banques peuvent aussi exiger pas mal de ressources. En fait, comme vous le savez, nous avons consacré beaucoup de temps à la BCCC, même avant sa liquidation, bien qu'il se soit agi d'une très petite banque.

Depuis quelques années, et plus particulièrement au cours de la dernière ou des deux dernières années, nous avons un peu intensifié nos efforts du côté des banques étrangères. Par la suite, parce que nous avons découvert toute une série de difficultés sur le plan du crédit chez ces banques, et parce que nous les avons obligées à maintenir un niveau de capital satisfaisant à nos normes—qui sont souvent plus exigeantes que celles du pays d'origine—les banques

[Text]

the foreign banks into the Canadian bank subsidiaries in the years 1989, 1990 and 1991.

So far, even including the BCCC thing, we feel very strongly that we cannot particularly relax our look at the foreign bank community, even though you may well ask why do you worry about the safety of a subsidiary of Barclays or of Chase Manhattan or of Deutschebank or whoever. At the same time, we have of course maintained or increased marginally our level of concern about the major banks. Particularly as we are able to build a lot of staff continuity—so we have a managed turnover situation that gets the benefit of both some changes in mix of people in this work and continuity—we are every year getting a more efficient operation, we think, in the banking sector. This number also includes some policy people.

• 2125

**The Chairman:** Where are your people all working? No banks or trust companies to speak of have head offices in Ottawa, so how many people do you have working for you in Ottawa right now?

**Mr. Mackenzie:** Are you talking overall or sector by sector?

**The Chairman:** Overall.

**Mr. Mackenzie:** Overall there are 200—and some, and around 110 in Toronto, 15 in Montreal, 12 or so in Vancouver, 8 in Winnipeg, something like that.

**The Chairman:** Then why do you do your policy work in Ottawa? Is there something magical about Ottawa? Do they know a lot about policy in Ottawa?

**Mr. Mackenzie:** I think the policy people we have in Ottawa are very competent and very good. They've been with us for a long time. They can operate very efficiently from this city.

It is not possible for these people to work totally independently of either the minister's office or other government offices; certainly not the Department of Finance. This connection is even more obvious when you look at the new people who are concerned about regulations and any interaction with the Department of Finance on legislative matters.

In the case of policy dealing with the development of accounting rules, capital rules, and so forth, my own observation, sir, is that this work is done equally efficiently whether it be done in Toronto or in Ottawa. In fact, of course, a number of these people have to deal directly with counterparts in other countries, in Washington, London, Paris, Frankfurt. Some of them are required to do a certain amount of travelling in connection with BIS matters and so forth.

[Translation]

étrangères ont investi beaucoup de capitaux dans leurs filiales canadiennes en 1989, 1990 et 1991.

Aujourd'hui, même en tenant compte de l'affaire de la BCCC, nous sommes fermement convaincus que nous ne pouvons pas relâcher notre surveillance visant les banques étrangères, même si vous pouvez fort bien nous demander pourquoi nous nous en faisons tant au sujet de la sûreté d'une filiale de Barclays, de la Chase Manhattan ou de la Deutschebank. Parallèlement à cela, nous avons évidemment maintenu ou amélioré notre surveillance des grandes banques. Notamment, compte tenu que nous pouvons maintenant assurer la stabilité de notre personnel—nous sommes arrivés à faire en sorte que le roulement du personnel nous permet en même temps d'apporter quelques changements et d'assurer la continuité—nous devenons, chaque année, de plus en plus efficaces, pensons-nous, dans le secteur bancaire. Il y a aussi une certaine partie de ce personnel qui est affectée aux politiques.

**Le président:** Où tous ces gens travaillent-ils? Aucune banque ni société de fiducie digne de ce nom n'a de siège social à Ottawa. Donc, combien de personnes avez-vous à votre service à Ottawa à l'heure actuelle?

**M. Mackenzie:** En totalité, ou par secteur?

**Le président:** Dans l'ensemble.

**M. Mackenzie:** Dans l'ensemble, il y a un peu plus de 200 employés à Ottawa, environ 110 à Toronto, 15 à Montréal, environ 12 à Vancouver, 8 à Winnipeg. C'est à peu près cela.

**Le président:** Dans ce cas, pourquoi le travail sur les politiques se fait-il à Ottawa? Ottawa a-t-elle quelque chose de magique? Est-on à ce point incompetent en matière de politiques à Ottawa?

**M. Mackenzie:** Je pense que les gens que nous avons à Ottawa sont très compétents. Ils travaillent pour le Bureau depuis longtemps. Ils peuvent fonctionner très efficacement à partir d'Ottawa.

Ces personnes ne peuvent pas travailler isolément, sans avoir recours aux services du Cabinet du ministre ou d'autres bureaux gouvernementaux; ils ne peuvent sûrement pas être isolés du ministère des Finances. Ce lien est encore plus évident quand on considère les nouveaux employés qui travaillent aux règlements et qui doivent assurer des liaisons avec le ministère des Finances sur des questions législatives.

Dans le cas de la politique concernant l'élaboration de règles comptables, de règles concernant le capital, etc., selon moi, monsieur, je pense que ce travail s'exécute avec autant d'efficacité, qu'il soit fait à Toronto ou à Ottawa. En fait, évidemment, certains de ces employés doivent traiter directement avec leurs homologues dans d'autres pays, à Washington, à Londres, à Paris, à Frankfurt. Certains sont aussi appelés à se déplacer de temps à autre pour discuter des questions concernant la BRI, entre autres.



[Texte]

The other area that works well for us is on the insurance and pension side. On the insurance side, most of our financial analysts and a good many of our actuarial analysts work out of the Ottawa office but of course have to maintain a link, which in practice is increasingly easy to maintain, with the examination arms in Toronto.

**Mr. Dorin:** I have two questions. The first one is on the question of Standard Trust. We had several hearings on that specific issue, at least one of which you appeared at. When you appeared, there was a situation where it seemed at the time, at least to me, a problem with this company had been in existence for quite a considerable period of time prior to May 1990, but you did not become aware of that particular problem until May 1990. I don't want to rehash a lot of old ground here, but do you now have a system in place where when there are identified problems or irregularities or the on-site or field staff have identified problems with the financial institution, those are brought to your attention on a regular basis in one way or another?

**Mr. Mackenzie:** I believe so, sir.

• 2130

**Mr. Dorin:** Let's put it this way. Has the situation improved versus May 1990? I guess that is what I'm asking. At the time I was amazed to find that, based on the documents that we saw and the reports that had been generated by the field staff, unless there were a lot of financial institutions in the same situation this was not necessarily brought to your attention, or you would be sort of unaware of a problem that existed for obviously many months, and maybe years.

**Mr. Mackenzie:** Today this is a control I use, and it's not the only one. We've also got a very much heightened awareness on this whole score. We have a number of procedures right now that I think make me feel a little more comfortable than I did then. This is sort of going from the top down.

Once a month we meet with the minister and discuss a list of "problem companies". Every time I look at that list, obviously I am asking why isn't so-and-so on this, why did you take so-and-so off this list, etc. I have a control document now that comes out once a month to work on, and since we have a finite number of institutions I can measure that from my perspective against everybody we supervise, and raise a bunch of questions on that score.

We have a secondary item which is perhaps more important in fact. We have a program of review of our management reports and we've standardized our procedures. When we go through the examination, our examiners come forward with a comprehensive examination report, which is an internal document. From that we build what we would now call, and do call, a management report, a management report that has been fairly comprehensively redesigned from

[Traduction]

L'autre secteur qui fonctionne aussi bien, c'est celui des assurances et des pensions. Du côté des assurances, la plupart de nos analystes en matière de finances et un bon nombre de nos analystes en matière actuarielle travaillent à Ottawa, mais ils doivent évidemment entretenir la liaison, ce qui est de plus en plus facile, en pratique, avec le service d'examen installé à Toronto.

**M. Dorin:** J'ai deux questions à vous poser. La première a trait à la compagnie Trust Standard. Nous avons eu plusieurs audiences à ce sujet, et vous avez d'ailleurs participé à l'une d'entre elles. Quand vous êtes venu témoigner devant le comité, il est ressorti que cette société était déjà en difficultés bien avant mai 1990, mais que vous ne l'aviez appris, qu'à ce moment-là, en mai 1990. Sans vouloir ressasser de vieilles affaires, avez-vous aujourd'hui un système qui vous permet, lorsque des difficultés ou des irrégularités sont repérées ou sont signalées par le personnel à l'extérieur d'Ottawa, de savoir exactement ce qui se passe d'une façon ou d'une autre?

**M. Mackenzie:** Oui, je le crois, monsieur.

**M. Dorin:** Reprenons cela, si vous voulez bien. La situation s'est-elle améliorée depuis mai 1990? Je suppose que c'est cela que je veux savoir. Quand vous êtes venu nous rencontrer, j'ai été vraiment étonné d'apprendre que malgré les documents que nous avons vus et les rapports qui avaient été produits par le personnel à l'extérieur d'Ottawa, à moins que de nombreuses institutions financières ne se retrouvent dans la même situation, vous n'étiez pas forcément mis au courant, ou il pouvait arriver que vous ne soyez pas au courant d'un problème qui existait pourtant déjà depuis nombre de mois, et même d'années.

**M. Mackenzie:** Aujourd'hui, je dispose d'un certain mécanisme de contrôle, et ce n'est pas le seul. Nous sommes aussi beaucoup plus conscients qu'auparavant de ce qui se passe. Nous avons en place aujourd'hui un certain nombre de processus qui me rassurent un peu plus qu'auparavant. Ce processus part du plus haut niveau, si vous voulez.

Chaque mois, nous nous réunissons avec le ministre, et nous discutons d'une liste de «sociétés problèmes». Chaque fois que j'examine cette liste, évidemment, je demande pourquoi le nom de telle ou telle société n'y apparaît pas, pourquoi on a retiré celui de telle ou telle autre société, etc. J'ai aujourd'hui un document de contrôle avec lequel je peux travailler chaque mois, et puisque le certain nombre d'institutions est bien déterminé, je peux examiner la situation de toutes les institutions que nous surveillons, selon ce que j'en sais, et soulever toute une série de questions.

Nous avons aussi un deuxième élément, qui est peut-être en fait plus important encore. Nous nous sommes dotés d'un programme d'examen de nos rapports de gestion, et nous avons uniformisé nos procédures. Lorsque nous procédons à un examen, nos experts rédigent un rapport d'examen complet, qui est un document interne. À partir de ces documents, nous constituons ce que nous appelons un rapport de gestion, rapport que nous avons modifié de façon

[Text]

what we were writing even as recently as two years ago. A lot of these go through Nancy's department to get a good edit, so with that and some other processes we're getting a number of people inside the shop now looking at these things as they're going through in a much more co-ordinated and systematic way than we had then.

I require from time to time a report on every institution we look at. We have our cycle examinations, and what we call our wrap-up meetings with the management, the ongoing meetings then with either an audit committee or a full board of directors. We've instituted a number of other procedures to make sure that boards of directors or chairmen of audit committees, and others, depending on the severity of the situation, are informed as a matter of regular routine. I pause on that one, sir, because I don't want to make things so routine that when you really have to yell wolf it isn't noticed because we yell wolf too much. You know what I mean.

I think that today, compared to where we were two or three years ago, we're much more in a systematic way, aggressive, if you like, or persistent, and widespread in terms of the contacts that we have.

Finally, I think our relationship with the auditing profession is better, and we are getting a dialogue going on now that we didn't have then, much more effectively, on problems.

**Mr. Dorin:** My only other question is with regard to the Bank of Credit and Commerce. We had some specific hearings on that institution. I notice that in your estimates here it notes that there were \$530,000 of expenses related to that institution. Can you briefly tell us if, first of all, any particular irregularities were found—I mean over and above sort of a minor transaction or something like that—in other words, anything that would be significant that you determined or found within the institution in Canada?

Secondly, can you make any observation with regard to the situation of the people who had their money invested there? I've heard, not formally but at least informally, that probably everyone will receive their money back, which leads to the question of whether or not... We're always on your case after an institution collapses as to why you didn't do something sooner. In this case, if everybody gets all their money back, one might ask whether there was a solvent institution that in one way or another could have been maintained. Maybe you might address those questions.

[Translation]

assez importante par rapport à ceux que nous rédigeons il y a à peine deux ans. La plupart de ces rapports passent par le service de Nancy pour être révisés, ce qui permet aujourd'hui de faire en sorte que bien des gens du bureau examinent tout ce qui y est dit, et nos rapports sont aujourd'hui beaucoup mieux organisés et beaucoup plus systématiques qu'auparavant.

Il arrive parfois que j'exige un rapport sur chaque institution que nous examinons. Nous avons aussi nos examens cycliques, ainsi que nos réunions finales, avec la direction, des réunions continues avec un comité de vérification ou un conseil d'administration. Nous avons aussi mis en place un certain nombre de procédures qui permettent de faire en sorte que le conseil d'administration ou les présidents des comités de vérification, et certaines autres personnes, selon la gravité de la situation, soient informés régulièrement. J'insiste particulièrement là-dessus, monsieur, parce que je ne veux pas que les choses deviennent si courantes que lorsqu'on crie vraiment au loup, personne ne réagira, parce qu'on a trop souvent crié au loup. Vous savez ce que je veux dire.

Si je compare la situation d'aujourd'hui à celle d'il y a deux ou trois ans, je dirais que nous sommes organisés d'une façon beaucoup plus systématique, ou que nous sommes plus persistents et que nous avons davantage de ramifications qu'auparavant.

Enfin, je pense que nos rapports avec les vérificateurs se sont améliorés, et nous arrivons aujourd'hui bien mieux qu'auparavant à établir avec eux un dialogue beaucoup plus efficace au sujet des difficultés qu'éprouvent les institutions financières.

**M. Dorin:** La seule autre question que j'ai à vous poser concerne la Banque de crédit et de commerce. Nous avons tenu un certain nombre d'audiences sur cette institution en particulier. Dans votre plan de dépenses, je remarque que cette institution a entraîné des dépenses de 530,000\$. Pouvez-vous nous dire brièvement tout d'abord si l'on a découvert quelque irrégularité particulière—hormis de petites opérations sans grande importance—autrement dit, avez-vous découvert des irrégularités importantes au sujet des institutions au Canada?

Deuxièmement, pouvez-vous nous parler un peu de la situation des gens qui avaient de l'argent dans cette banque? J'ai entendu dire, de sources non officielles, que tous les clients de la banque récupéreront probablement leur argent, ce qui m'amène à poser la question... Après l'effondrement d'une institution, on demande toujours pourquoi vous n'êtes pas intervenu plus tôt. Dans ce cas précis, si tous les clients de la banque récupèrent leur argent, on pourra peut-être se demander si l'on n'a pas procédé à la liquidation d'une institution solvable qui aurait pu être sauvée d'une façon ou d'une autre. Vous pouvez peut-être répondre à ces questions.



[Texte]

[Traduction]

• 2135

**Mr. Mackenzie:** First off, repeatedly—and I think I said this when I was appearing before you last summer—we have put to management, we've put to the auditors, and we've now put to the liquidators this recurring question: What have you cited in terms of unusual transactions, in terms of any evidence of crooked transactions or money laundering or whatever?

Maybe I could digress to this for a minute, because I have seen fit to pursue some of this in the United States, where they have great concern and where the General Accounting Office has been asked to undertake a look at this, and they've had some inquiries of us.

The problem with this institution from their point of view is that there is all kinds of smoke, but they can't find many fires. Admittedly it's all in the hands of the receiver or the liquidator right now, so I'm not up to date on this, so we still continue on the basis of no evidence, other than what has already been made public, of cash transactions or transactions that indicate criminal activity.

On the question of whether it was solvent or about to be insolvent or what have you, I think one reason that the losses, I hope—and I think hope with good grounds for hope—will be minimal, if in terms of principal losses there'll be any in the end, will relate to the fact that in working with them we were able to greatly reduce the scale of this thing in the two years or year and a half prior to its being put in.

Secondly, we got more capital put in within a few months of the transaction... We had no alternative but to close it down when every other part of the world-wide empire was being closed down that morning, and when the Royal Bank withdrew its clearing privileges. The question whether it was truly solvent or insolvent became almost an academic issue.

**Mr. Rodriguez:** I want to go back on the Standard Trust thing for a while. We only had one meeting. You attended that meeting with Standard Trust. That was the only meeting we had. There were several letters but just one meeting. At that meeting one of the things that concerned me was the whole question of what is a guideline and what is the rule. In fact there was a letter from the chairman of the board of Standard Trust that said yes, we violated the guidelines, but we didn't break any rules. You said to me that they violated the guidelines. I remember having a heated discussion with you on what the hell constitutes a guideline or a rule. What's the point of a guideline if you can't enforce it? Are you satisfied that we're not operating in this dual world of rules and guidelines? Have we made guidelines rules, hard and fast rules?

**M. Mackenzie:** Premièrement, nous avons posé plusieurs fois la question suivante—et je pense d'ailleurs l'avoir dit lorsque je suis venu témoigner l'été dernier—aux administrateurs de la banque, aux vérificateurs, et maintenant, aux gens qui sont chargés de liquider les actifs de la banque: quelles opérations inhabituelles avez-vous constatées, qui pourraient laisser supposer qu'il y a eu des opérations frauduleuses ou des opérations de blanchissage d'argent à la BCCC?

Vous me permettez peut-être de faire une petite digression, car j'ai jugé bon de pousser un peu plus mon enquête aux États-Unis, où cette affaire inquiète grandement les autorités et où l'on a demandé au General Accounting Office d'examiner l'affaire, et nous leur avons posé quelques questions.

La difficulté, dans ce cas, est qu'il y a bien de la fumée, mais pas tellement de feu. L'affaire est entre les mains du syndic ou du liquidateur à l'heure actuelle. Je ne suis donc pas plus au courant que cela de la situation. Nous nous en tiendrons donc au fait que l'on n'a pas vraiment découvert de preuve, hormis ce qui a déjà été rendu public, soit des opérations en argent comptant ou des opérations qui laissent soupçonner certaines activités criminelles.

Pour ce qui est de la solvabilité ou de l'insolvabilité de la banque, je pense que l'une des raisons pour lesquelles les pertes, je l'espère—et pour de bonnes raisons—seront minimales, si perte il y a, en bout de course, est due au fait qu'en travaillant avec les administrateurs de la banque, nous avons pu réduire l'étendue des dégâts d'une manière importante au cours des 18 mois ou des deux ans précédant notre intervention.

Deuxièmement, nous avons pu obtenir que l'on injecte davantage de capital au cours des quelques mois qui ont précédé l'opération... Mais, ce matin-là, lorsque toutes les autres succursales de l'empire dans le monde ont été fermées et que la Banque royale a retiré ses privilèges de compensations, nous n'avions d'autre choix que de fermer la succursale de la BCCC. La question de sa solvabilité ou de son insolvabilité ne se posait même plus.

**M. Rodriguez:** Permettez-moi de revenir un instant sur l'affaire de la compagnie Trust Standard. Nous n'avons eu qu'une séance au sujet de cette société, à laquelle vous avez d'ailleurs assistée. C'est la seule réunion que nous avons eue à ce sujet. Plusieurs lettres ont été échangées, mais il n'y a eu qu'une seule réunion. À l'occasion de cette réunion, je me tracassais particulièrement de la question de la distinction entre une ligne directrice et une règle. En fait, il y avait aussi une lettre du président du conseil de Trust Standard, dans laquelle il admettait avoir dérogé aux lignes directrices, mais n'avoir enfreint aucune règle. Vous m'avez dit, vous aussi, qu'ils avaient dérogé aux lignes directrices. Je me souviens d'avoir eu une discussion animée avec vous au sujet de ce qui constitue une ligne directrice ou une règle. Quelle est l'utilité d'une ligne directrice si l'on ne peut en forcer l'application? Pensez-vous que cette dualité des règles et des lignes directrices n'est pas une réalité aujourd'hui? Avons-nous fait de nos lignes directrices des règles pures et dures?

[Text]

**Mr. Mackenzie:** First of all, I think there are a whole lot of people out there who know very well that we're laying on a bunch of rules, whether we call them guidelines or call them anything else today, and have been doing—

**Mr. Rodriguez:** What is more important is the efficacy of enforcement.

**Mr. Mackenzie:** I think we're onto this pretty well these days. We can always be surprised. I don't like getting surprised any better than you do or anybody else, but I can't guarantee anything of this nature. One of the differences, and one of the reasons we use the term "guideline"... We're working with the life insurance industry right now, for example, on capital rules. They are in effect rules, but we're going to put them out as guidelines. We got advice from lawyers and others on this. We have the power to make the guidelines stick, but with the guidelines we're a little more flexible at building in changes, modifications and improvements as time goes by without having to get into regulations and then get involved in a much more complex process to get the damn thing through.

• 2140

Let me put this another way. I guess two, three, four years ago we used to say we recommend that, we think you should consider that, and we would invite the response of "yes, we have considered it; we don't like it". We now use much stronger language in terms of requirements, not requests. And second, we are getting letters of undertaking back from people that they will do such and such by such and such a date.

**Mr. Rodriguez:** Do you have a process for following up?

**Mr. Mackenzie:** Yes. I mentioned our management reports, and I give great credit to Nancy for having brought in a very useful set of disciplines here. These are written instructions, so they are documents that lend themselves to systematic follow-up. Item, heavy bold type, preceded by an analysis, bold-typed, next the target date for completion or implementation or change or whatever. It is a good document that we can use, a board of directors can use, auditors can access and use, and management can use in trying to see that things happen. It's working pretty well, I think. I'm always open to get surprised, and I know I will.

**The Chairman:** Mr. Mackenzie, Mr. Urquhart, and Ms. Murphy, thank you very much for coming. Again, you've assured us that we have a pretty sound financial system. I think your administration has been first-class.

The meeting is adjourned.

[Translation]

**M. Mackenzie:** Premièrement, je pense qu'il y a bien des gens qui savent fort bien que nous énonçons bien des règles, qu'on les appelle lignes directrices ou autrement, et que nous le faisons. . .

**M. Rodriguez:** Ce qui importe, c'est l'efficacité de l'application des règles.

**M. Mackenzie:** Je pense que nous sommes assez efficace sur ce plan aujourd'hui. Nous ne sommes toutefois pas à l'abri des surprises. Je n'aime pas plus les surprises que vous ou qui que ce soit d'autre, mais je ne peux rien promettre à cet égard. L'une des différences, et l'une des raisons pour lesquelles nous utilisons le terme «ligne directrice»... À l'heure actuelle, par exemple, nous travaillons avec le secteur de l'assurance-vie sur les règles concernant le capital. Il s'agit en réalité de règles, mais nous allons les énoncer sous la forme de lignes directrices. Nous avons sollicité l'avis de juristes et d'autres personnes à cet égard. Nous avons le pouvoir de faire observer les lignes directrices, mais une telle formule nous donne plus de latitude pour apporter des modifications et des améliorations avec le temps, sans avoir à passer par tout le processus beaucoup plus complexe de l'élaboration et de la modification des règlements.

Permettez-moi de dire les choses autrement. Il y a deux, trois ou quatre ans, nous avions l'habitude de dire que nous recommandons ceci, que nous pensons que vous devriez prendre cela en considération, et ce faisant, nous invitons les gens à nous répondre: «oui, nous avons pris cela en considération, et cela ne nous plaît pas». Aujourd'hui, ce sont davantage des exigences que nous posons, plutôt que des demandes que nous faisons. Deuxièmement, nous demandons aujourd'hui aux gens des lettres dans lesquelles ils s'engagent à faire telle ou telle chose avant telle ou telle date.

**M. Rodriguez:** Avez-vous un processus qui vous permet d'assurer un suivi de tout cela?

**M. Mackenzie:** Oui. J'ai mentionné nos rapports de gestion, et j'accorde beaucoup de crédibilité à Nancy pour avoir instauré un certain nombre de procédures fort utiles. Il s'agit de directives écrites, donc de documents qui permettent d'assurer un suivi systématique. L'objet de la directive, en caractères gras, précédé d'une analyse, aussi en caractères gras, suivi de l'échéance à laquelle la directive devra avoir été appliquée. C'est un bon document que nous pouvons utiliser, qu'un conseil d'administration peut utiliser et dont des vérificateurs et des gestionnaires peuvent aussi se servir pour faire en sorte que certaines choses se réalisent. Cela fonctionne plutôt bien, je pense. Mais, je m'attends toujours à des surprises, et je sais que j'en aurai encore.

**Le président:** Monsieur Mackenzie, monsieur Urquhart et madame Murphy, je vous remercie infiniment d'être venus nous rencontrer. Encore une fois, vous nous avez démontré que notre système financier est solide. Je pense que la façon dont vous administrez le bureau est excellente.

La séance est levée.























**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:*

Michael Mackenzie, Superintendent;

Nancy Murphy, Director, Communications and Public Affairs;

Ross Urquhart, C.M.A., Director, Finance.

**TÉMOINS**

*Du Bureau du Surintendant des institutions financières:*

Michael Mackenzie, surintendant;

Nancy Murphy, directrice, Communications et affaires publiques;

Ross Urquhart, c.m.a., directeur des finances.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Monday, June 8, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le lundi 8 juin 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee  
on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 32(5), an inquiry into the Annual Report of the Canada Deposit Insurance Corporation

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 32(5) du Règlement, examen du rapport annuel de la Société d'assurance-dépôts du Canada

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 8, 1992  
(10)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 8:00 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout and John Rodriguez.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

*Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation:* Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board; Johanne Lanthier, Vice-President, Finances; Karen Sauvé, Director, Legal Services; Marcel Caron, Member, Board of Directors.

Pursuant to Standing Order 32(5), the Sub-committee proceeded to the consideration of the Annual Report of the Canada Deposit Insurance Corporation.

Ronald McKinlay made an opening statement and, with the other witnesses from the Canada Deposit Insurance Corporation, answered questions.

At 9:27 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Norman Radford

*Committee Clerk*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 8 JUIN 1992  
(10)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 20 heures, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout et John Rodriguez.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Marion Wrobel et Basil Zafiriou, analystes principaux.

*Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada:* Ronald A. McKinlay, président du conseil; Johanne Lanthier, vice-présidente, Finances; Karen Sauvé, directrice, Services juridiques; Marcel Caron, membre du conseil.

En conformité du paragraphe 32(5) du Règlement, le Sous-comité examine le rapport annuel de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Ronald McKinlay fait un exposé puis, avec les autres témoins de la Société d'assurance-dépôts du Canada, répond aux questions.

À 21 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Greffier de comité*

Norman Radford

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, June 8, 1992

• 2001

**The Chairman:** This is consideration of the report of the Canada Deposit Insurance Corporation for 1991. Our witness tonight is the Hon. Ronald McKinlay, who is the chairman.

Mr. McKinlay, will you introduce the other members of your team?

**Mr. R.A. McKinlay (Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation):** Mr. Chairman, they are Karen Sauvé, Director of Legal Services; Johanne Lanthier, our Vice-President of Finance; and Marcel Caron, a Director and also Chairman of our Audit Committee. Two other people who might normally have been here are Lou Lederman, our General Counsel and Corporate Secretary, is going to school, and Jean-Pierre Sabourin is in Hungary, trying to help them set up a deposit insurance regime there.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** Don't you have to have a deposit before you can have deposit insurance?

**Mr. McKinlay:** That doesn't necessarily follow, as you well know.

As I said, J.-P. would not normally let me appear without him, and I have found it is a wise precaution, but he is out of the country. He does seriously send his regrets, Mr. Chairman. He would have liked to be here.

**The Chairman:** But since he is not here, we can hack away at you.

**Mr. McKinlay:** That's all right. There is lots of hacking to do.

**The Chairman:** Oh, yes, you can be assured.

**Mr. McKinlay:** What I have given to you—I gather it has not been circulated—is simply a précis of the highlights of the annual report, starting with the operating results of the corporation for the year, which show we made \$52 million and continued five running years of reductions in the deficit, which is now down to \$590 million from a high of about \$1.25 billion.

On the balance sheet side, I have made some comments about two or three major accounts. The thing that will probably catch your eye is the increase in the borrowings from the Consolidated Revenue Fund, which have gone up significantly, from \$1,282,090,000 to \$1,904,000,000, roughly, at the end of 1991, occasioned largely by the pay-outs we had to make in 1991. We had 25 insolvent member institutions under our careful care. We are trying to get the liquidators to convert the assets under administration into cash so we can make some pay-down in the borrowings.

On the income side, you will see only a couple of numbers are really of great significance. The first one is the premium revenue of \$290 million, up nearly \$20 million from the year before. The next major account in the

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 8 juin 1992

**Le président:** Nous étudions aujourd'hui le rapport de la Société d'assurance-dépôts du Canada pour 1991. Notre témoin est l'honorable Ronald McKinlay, président de la Société.

Monsieur McKinlay, voulez-vous nous présenter les autres membres de votre équipe?

**M. R.A. McKinlay (président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Monsieur le président, je suis accompagné de Karen Sauvé, directrice des Services juridiques, de Johanne Lanthier, vice-présidente aux Finances, et de Marcel Caron, qui est administrateur et également président de notre comité de vérification. Il y a deux autres personnes qui, normalement, auraient dû être là également: Lou Lederman, conseiller juridique principal et secrétaire de la Société, qui suit des cours à cette heure-ci, et Jean-Pierre Sabourin, qui est en Hongrie où il aide les Hongrois à organiser un régime d'assurance-dépôts.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Est-ce qu'il ne faut pas faire un dépôt avant qu'il y ait assurance-dépôts?

**M. McKinlay:** Pas forcément, comme vous le savez très bien.

Comme je l'ai dit, en temps normal, J.-P. ne me laisserait pas comparaître en son absence, ce qui me semble une excellente précaution, mais il est à l'étranger. Sérieusement, il déplore de ne pas être là, monsieur le président.

**Le président:** Mais comme il n'est pas là, nous allons pouvoir nous en prendre à vous.

**M. McKinlay:** Exactement. Et vous ne vous en priverez pas.

**Le président:** Vous pouvez en être certain.

**M. McKinlay:** Je vous ai apporté un document qui a dû être distribué, un résumé des points saillants de notre rapport annuel, en commençant par les résultats d'exploitation de la société pour l'année à l'étude, des résultats qui montrent que le déficit de la Société a baissé de 52 millions de dollars au cours de cet exercice. C'est la cinquième année consécutive que la Société réussit à réduire son déficit, qui s'élève maintenant à 590 millions de dollars, alors qu'il a déjà été de 1,25 milliard de dollars.

Quant au bilan, je fais des observations au sujet de deux ou trois comptes importants. Une chose vous frappera sans doute, une augmentation des emprunts au Trésor, une hausse importante puisque ces emprunts sont passés de 1,282,090,000\$ à 1,904,000,000\$ environ à la fin de 1991. Cette augmentation est due principalement aux versements que nous avons dû faire en 1991. Nous avons suivi de près la situation de quelque 25 institutions insolubles et nous essayons d'obtenir des liquidateurs qu'ils convertissent les avoirs qu'ils administrent en liquidités pour que nous puissions commencer à rembourser ces emprunts.

Du côté des revenus, il n'y a que deux chiffres qui ont une importance particulière. Le premier, qui porte sur les primes, est de 290 millions de dollars, ce qui représente une augmentation de près de 20 millions par rapport à l'année



[Texte]

statement is the interest expense on account of the borrowings from the Consolidated Revenue Fund, which in 1991 amounted to \$167 million. You will see they are overpowering compared with all other costs we have. The total administrative costs in 1991 are \$27 million, which is not large in relation to the interest expense but a significant number and more than twice those of the year before.

• 2005

There is a provision for loss adjustment of \$61 million as compared to a negative adjustment in 1990, which really was a positive adjustment—just the way the accounts run. So we had to increase our provision for losses by \$61 million during 1991.

Notwithstanding all of that, there is a reduction, a deficit of \$52 million. The certificate from the Auditor General is a clean certificate, unqualified, although in the last paragraph he does make some reference to potential exposures that are described in the corporation's statement in note 4, with respect to contingent liability, some of which will undoubtedly come to haunt us in 1992.

We outlined the institutions that failed in 1991, and they are principally the Standard Trust Company and its wholly owned Standard Loan Company. There are about 1,300 million insured deposits there. I think our people did a rather imaginative transaction, whereby they paid out the deposits. Approximately six weeks later, I believe, we were able to recover about half of the pay-out amount because of a transaction that was entered into between the trustee and the Laurentian Bank of Canada.

We're kind of pleased with that transaction, notwithstanding the fact that there was a liquidation. We were able to garner most of the benefits of a going-concern restructuring in that the branches and many of the people of the Standard Trust Company were taken over by Laurentian Bank. The employment levels were not adversely affected. Borrowers were able to keep their arrangements and depositors were able to get their accounts on a demand basis or, alternatively, they could enter into new arrangements with the Laurentian Bank. That has worked out, I think, rather well. I'm very pleased the way J.-P. and Guy St. Pierre handled that transaction.

The Bank of Credit and Commerce Canada, while not large, came as a surprise, and that is really a fall-out from an international problem—total insured claims that were only \$22 million. We expect that we will have some loss. The deposits were paid out within three or four days of the meeting of creditors under the liquidation arrangements.

Saskatchewan Trust is another not large institution, but we'll have rather high loss percentage-wise. We worked with that company for quite a while but weren't able to turn around. We expect that we might lose \$13 million on that one.

[Traduction]

précédente. Le poste suivant est celui des intérêts courus sur les emprunts au Trésor, qui, en 1991, s'élevaient à 167 millions de dollars. Vous verrez que par rapport à tous nos autres coûts, c'est considérable. Le total des coûts administratifs pour 1991 s'élève à 27 millions de dollars, ce qui n'est pas énorme relativement aux intérêts courus, mais important tout de même, et plus du double de l'année précédente.

Une somme de 61 millions de dollars a été réservée pour le rajustement des pertes, alors qu'en 1990 ce poste était négatif. En fait, il s'agissait d'un rajustement positif—c'est juste la façon dont les comptes sont présentés. Nous avons donc dû prévoir une augmentation de 61 millions de dollars pour le rajustement des pertes pour 1991.

En dépit de tout cela, nous avons réduit notre déficit de 52 millions de dollars. Le certificat du vérificateur général est parfaitement positif, sans aucune réserve, bien que dans le dernier paragraphe, il fasse allusion à des découverts possibles qui sont décrits dans le bilan de la Société, dans la note numéro 4, à propos du passif éventuel qui, dans une certaine mesure, viendra sûrement nous hanter en 1992.

Nous passons en revue les institutions qui sont devenues insolvables en 1991 et, en particulier, la Compagnie Trust Standard et sa filiale la Société de Prêts Standard. Cela représente environ 1,3 milliard de dollars de dépôts assurés. À mon avis, nos responsables ont fait preuve d'imagination dans la transaction qui a permis de rembourser les déposants. Environ six semaines plus tard, je crois, nous avons réussi à recouvrer environ la moitié des remboursements à cause d'une transaction entre le syndic et la Banque Laurentienne du Canada.

Nous sommes assez fiers de cette transaction, en dépit du fait qu'il y ait eu liquidation. Nous avons réussi à éviter l'interruption de l'exploitation du réseau, car la Banque Laurentienne a repris à son compte cette exploitation, évitant ainsi la perte de nombreux emplois. De leur côté, les emprunteurs ont pu faire face à leurs obligations et les déposants ont été payés sur demande ou, le cas échéant, ils ont conclu une nouvelle entente avec la Banque Laurentienne. À mon avis, tout cela s'est assez bien passé, et je suis très fier de la façon dont J.-P. et Guy St. Pierre ont fait face à cette situation.

La Banque de Crédit et de Commerce (Canada), sans être une très grosse institution, nous a réservé une surprise, qui est la conséquence, en fait, d'un problème international. Au total, les dépôts assurés s'élevaient seulement à 22 millions de dollars. Dans ce cas, nous nous attendons à des pertes. Les dépôts ont été remboursés trois ou quatre jours après la réunion des créanciers, conformément aux dispositions prévues pour la liquidation.

Il y a une autre institution, la Saskatchewan Trust Company, qui, sans être importante, va nous causer des pertes relativement élevées. Nous avons travaillé avec cette compagnie pendant pas mal de temps, mais nous n'avons pas réussi à redresser la situation. Nous nous attendons à perdre 13 millions de dollars dans ce cas-là.

[Text]

After the year-end, we thought it appropriate to note that First City Trust and First City Mortgage were placed under our tender loving care. It was possible to enter into an agreement whereby the North American Life Assurance Company would take over First City. That transaction has not yet finally closed. I'm very optimistic that it will. The arrangements have been approved by the bondholders and shareholders, and I think it's now pretty well down to a documentation problem.

Notwithstanding that, we did give you in the annual report some details of the transaction. But I would just as soon not delve into it any farther than we already have, because the transaction has not yet closed.

Shoppers Trust Company came somewhat as a surprise. It was a single-office trust company in northeast Toronto. It had insured deposit liability to \$500 million. It was an Ontario regulated company, and the Ontario regulators put rather onerous demands on the directors to the extent that they felt they could not continue. The directors all resigned and that meant there was really no option but to place the company into liquidation. That was done.

So those are the major failures in 1991 and early 1992. There has been discussion in the press about Central Guaranty, but that is still an operating entity, a member institution, and we have this confidentiality rule. I can't really say very much about that. You know about as much about it as I do, from what you read in the papers.

We dealt with a few other matters. We're terribly anxious that Bill C-48 be enacted as soon as is possible. It provides for the financial institutions restructuring process, which is somewhat like the process that was used in the solving of the problems with the Bank of British Columbia. We simply recommended that that process be converted to the general case and worked into our statute.

• 2010

We were somewhat distressed, Mr. Chairman, as you probably suspected, that the bill got a very thorough going-over in both the House of Commons and the Senate committees, but I think it's fair to say that it's a demonstration of how the committee process works. The bill is better than it was when it went in.

**The Chairman:** The bill was reported, as you are aware, Mr. McKinlay, very early in May, but the government hasn't brought it onto the Order Paper. That has nothing to do with the committee.

**Mr. McKinlay:** Nor with me. However, having said that, I am sure that if we both continue our urgings it may get onto the Order Paper at a reasonably prompt time.

[Translation]

Après la fin de l'année, il nous faut noter que nous nous sommes occupés de deux autres institutions, la First City Trust Company, et sa filiale, la Société d'hypothèque First City. Nous avons réussi à conclure une entente aux termes de laquelle La Nord-Américaine, une compagnie d'assurance-vie, a fait l'acquisition de First City. Cette transaction n'a pas encore été finalisée, mais j'ai bon espoir de la voir se concrétiser étant donné que certains obligataires et actionnaires viennent de se prononcer en faveur de l'acquisition. Je crois que le seul obstacle qui reste est un problème de documents.

Néanmoins, nous vous donnons certains détails de cette transaction dans le rapport annuel, mais comme elle n'est pas encore conclue, il serait contre-indiqué de formuler d'autres commentaires à ce stade.

Le cas de la Shoppers Trust Company a été une surprise. Il s'agissait d'une compagnie de fiducie qui n'a qu'un seul bureau situé dans le nord-est de Toronto. Les dépôts assurés détenus par cette compagnie s'élevaient à 500 millions de dollars. Elle était réglementée par le gouvernement de l'Ontario, et les responsables de la réglementation de cette province ont imposé de telles exigences aux administrateurs de la compagnie que ceux-ci ont jugé qu'il était impossible de continuer. Ces administrateurs ont tous donné leur démission, si bien qu'on a été forcé d'entreprendre les démarches nécessaires pour la liquidation. C'est ce qui a été fait.

Voilà donc les principales faillites de 1991 et du début de 1992. Dans les journaux, on a discuté du cas de la Central Guaranty, mais cette compagnie continue à être exploitée, c'est toujours une institution membre et nous devons respecter notre règle de la confidentialité. Je ne saurais donc vous en dire plus. Vous devez d'ailleurs en savoir à peu près autant que moi d'après ce que j'ai lu dans les journaux.

Nous nous sommes occupés de plusieurs autres questions. Nous recommandons avec insistance que le projet de loi C-48 soit adopté le plus tôt possible. Il offre aux institutions financières un système de restructuration qui s'inspire, dans une certaine mesure, du système qui a été utilisé pour résoudre les problèmes de la Banque de Colombie-Britannique. Nous avons simplement recommandé que cette démarche se généralise et qu'on l'inscrive dans nos statuts.

Comme vous avez dû vous en douter, monsieur le président, nous nous sommes quelque peu inquiétés lorsque le projet de loi a été passé à la loupe par les comités de la Chambre des communes et du Sénat, mais cela démontre probablement la façon dont les comités fonctionnent. Des améliorations manifestes ont été apportées au projet de loi.

**Le président:** Comme vous le savez, monsieur McKinlay, le projet de loi a été renvoyé à la Chambre au début de mai, mais le gouvernement ne l'a pas encore inscrit au *Feuilleton*. Cela ne relève plus du comité.

**M. McKinlay:** Ni de moi. Cela dit, je suis certain que si nous continuons à insister, chacun de notre côté, il pourrait être inscrit au *Feuilleton* et adopté assez rapidement.



[Texte]

Not only does that bill provide for the restructuring process, but it has another couple of very important elements in it. It has a provision for us to make by-laws with respect to advertising and stamping and so on. I think we can, in co-operation with the industry, solve this negative stamping problem to the satisfaction of the industry. That's important from their point of view.

Also, it will loosen up a little bit the extent to which member institutions' counter people, people working across the counter, give information to their customers about deposit insurance.

Finally, it provides that we may, with the approval of the Governor in Council, borrow up to \$6 billion from the Consolidated Revenue Fund as opposed to the \$3 billion, which is the current level.

The green report that you have covers a number of other matters, including what we are doing in the area of standards of sound business financial practices. I would like to comment on that a little bit. I think I've done it before, and I will be brief on this.

We came to the conclusion, after looking at the facts, that no well run financial institution has failed. Therefore, if you want to avoid failures, you should take steps to cause all member institutions to be well run. That sounds kind of simplistic, but it isn't as simplistic as it sounds. These standards that we have developed and hope to have completed before too long are designed to urge members to run their affairs on a proper basis so they won't fail. Avoiding failures is one step back in the process, ahead of early warnings. That is what those standards are designed to do.

There was reference made to premium levels, and the board decided after much in-depth discussion and consideration to recommend to the minister that the premium levels for 1992 be kept at the one-tenth of 1% of insured deposit liabilities as they have been for several years.

That's not to say that in 1993 a different recommendation may be made, but we found that it's desirable to consult with the industry, and we will do that probably in the early part of 1993. It's interesting to note, Mr. Chairman, that recent changes in premium levels in the United States resulted in the membership institutions there paying approximately four times what we pay here for premiums, so maybe our system isn't all that bad.

In his report Mr. Sabourin outlines a number of major corporate objectives that have been set by the corporation with the approval of the board, and reports on progress towards achieving all this. There are some comments on organizational matters.

There is a comment on the work that's being done towards developing premium surcharge by-laws provided for in the statute, and it makes reference to relations with regulators and members, and longer-term goals, our board of directors and committee structure.

[Traduction]

En effet, non seulement ce projet de loi prévoit un processus de restructuration, mais il contient également deux éléments particulièrement importants. Il contient une disposition qui nous permet d'adopter des règlements en ce qui concerne la publicité, les sceaux, etc. Si nous collaborons avec l'industrie, nous devrions pouvoir régler ce problème des sceaux à sa satisfaction. De leur point de vue, c'est quelque chose d'important.

Le projet de loi permet également aux employés des institutions, ceux qui sont préposés aux comptoirs, de donner un peu plus d'information à leurs clients au sujet de l'assurance-dépôts.

Enfin, il nous permet, avec l'approbation du gouverneur en conseil, d'emprunter 6 milliards de dollars au Trésor, alors qu'à l'heure actuelle la limite est de 3 milliards.

Le rapport vert que vous avez reçu traite également de plusieurs autres questions, et notamment de ce que nous faisons dans le domaine du code des pratiques commerciales et financières saines. Si vous le permettez, je vais développer un peu cet aspect-là. Je crois l'avoir déjà fait et je serai donc bref.

Après avoir étudié les faits, nous sommes parvenus à la conclusion qu'aucune institution financière bien administrée n'avait fait faillite. Par conséquent, si l'on veut éviter les faillites, il faut prendre des mesures pour que toutes les institutions membres soient bien administrées. Cela peut sembler simpliste, mais c'est loin de l'être. Ce code des pratiques que nous avons entrepris et que nous espérons terminer d'ici peu sert à encourager les membres à diriger leurs entreprises de telle façon qu'elles ne seront pas exposées à une faillite. Éviter les faillites, c'est une mesure qu'on peut prendre encore plus tôt, avant les signes avant-coureurs. Voilà à quoi ce code des pratiques servira.

Dans le rapport, nous parlons également des taux de primes et, après des discussions approfondies, le conseil a décidé de recommander au ministre de conserver les taux de primes pour 1992 à 1 p. 100 des dépôts assurés, ce qui n'a pas changé depuis plusieurs années.

Une recommandation différente n'est pas exclue pour 1993, mais nous avons jugé souhaitable de consulter l'industrie, et c'est ce que nous avons l'intention de faire, probablement au début de 1993. Monsieur le président, il est intéressant de noter qu'aux États-Unis, où les taux de primes ont changé récemment, les institutions membres paient environ quatre fois plus que nous ne payons ici pour les primes, ce qui montre que notre système n'est pas si mauvais.

Dans son rapport, M. Sabourin énumère un certain nombre d'objectifs de la Société, des objectifs qui ont été fixés avec l'approbation du conseil, et il parle des résultats obtenus en les comparant aux objectifs. Il y a également des observations sur les questions d'organisation.

Il y a une observation sur l'élaboration d'un règlement administratif sur la majoration des primes, ce qui est prévu par les statuts, et également une référence aux relations avec les organismes de réglementation et les institutions membres. On parle également des objectifs à long terme ainsi que de la composition du conseil d'administration et des comités de la SADC.

[Text]

That's the essence of what the report dwells on. I would be glad to attempt to answer any questions that your committee have or direct them to my colleague, Mr. Chairman.

**Mr. Rideout (Moncton):** I gather you're not in too good a position to talk about Central Trust and that particular problem. My concern is twofold, one which may deal with you and one that doesn't. It's really the only large financial institution that is Atlantic Canadian grown and has Atlantic Canadian bias, if I could put it that way. That's where the plums of the branches are, and the process is going to see those go to the National Bank in part.

• 2015

Considering the National Bank and its exposure under O & Y, do you have any concerns about seeing that merger go forward? What steps have you taken to analyse that particular situation?

**Mr. McKinlay:** I can answer some of your question. You'll appreciate that some of it I can't, because we have a section in our statute about confidentiality and so on.

It is public information that an offer was made jointly by Canada Trust and National Bank to acquire eastern and western branches of Central Guaranty Trust Company and that the remaining 40-odd branches, which would still be under the corporate umbrella of Central Guaranty Trust Company, would remain under the current ownership and management. That deal has to be approved by the minister on the recommendation of the Superintendent of Financial Institutions. He has not yet made a recommendation to the minister, presumably on the basis that he does not have adequate information to do that. When that information is available, presumably he will make a recommendation one way or the other.

With respect to concerns we might have about the National Bank getting involved in what would be a major acquisition for it, given the O & Y problems that have been reported in the press, all I can tell you is that the superintendent has said that in his opinion the O & Y situation is not going to be life-threatening to any Canadian bank. I really don't think I can say much more than that.

**Mr. Rideout:** Okay, although I don't know whether he made that comment with the knowledge that they were acquiring these branches and therefore going through a major acquisition.

**Mr. McKinlay:** I believe he did. Certainly the timing would suggest that he must have.

**Mr. Rideout:** The other thing, in the same vein, is that in effect the institutions that are acquiring parts of Central Trust are cherry-picking and probably leaving to the corporate structure the branches that are least likely to succeed. Does that cause you any concern as far as your exposure is concerned? Can you comment on that?

[Translation]

Voilà donc l'essentiel du rapport. Maintenant, si vous avez des questions à nous poser, à moi ou à mes collègues, je serai heureux d'y répondre, monsieur le président.

**M. Rideout (Moncton):** J'ai l'impression que vous ne pouvez pas tellement parler de la Central Trust et de ce problème-là. C'est une situation qui m'inquiète à deux égards; dans un cas, cela vous concerne mais, dans l'autre, cela ne vous concerne pas. C'est en réalité la seule institution financière importante qui soit typiquement des Maritimes, la seule qui ait une orientation vraiment atlantique, si je peux m'exprimer ainsi. C'est un arbre qui est chargé de fruits, des fruits qui vont être cueillis, en partie, par la Banque Nationale.

Considérant le risque auquel la Banque Nationale est exposée dans les déboires d'Olympia & York, la possibilité que cette fusion devienne réalité vous inquiète-t-elle? Avez-vous examiné cette situation?

**M. McKinlay:** Je peux répondre en partie à votre question, mais en partie seulement. Vous savez que nous sommes assujettis à certaines règles de confidentialité.

Il est de notoriété publique que la société Canada Trust et la Banque Nationale ont présenté une offre conjointe visant à acquérir un certain nombre de succursales de l'Est et de l'Ouest de la compagnie Trust Central Guaranty, et que les quelque 40 autres succursales demeureraient la propriété de la Compagnie Trust Central Guaranty et continueraient d'être administrées par elle. Cette acquisition doit être approuvée par le ministre, sur la recommandation du surintendant des institutions financières. Il ne l'a pas encore fait. On peut supposer que c'est parce qu'il ne possède pas encore tous les renseignements pertinents. Lorsqu'il les aura en main, je suppose qu'il fera une recommandation qui ira dans un sens ou dans l'autre.

Pour ce qui est des inquiétudes que nous pourrions avoir à l'égard de la possibilité que la Banque Nationale effectue une acquisition aussi importante que celle-là, compte tenu des difficultés d'Olympia & York, qui ont été rapportées par les médias, tout ce que je peux vous dire, c'est que le surintendant a déclaré qu'à son avis, la situation d'Olympia & York ne mettra vraiment en danger aucune des grandes banques canadiennes. C'est tout ce que je peux vous dire là-dessus.

**M. Rideout:** D'accord, bien que je ne sois pas certain qu'il ait fait cette déclaration en sachant que la Banque Nationale avait l'intention d'acquérir ces succursales et que cela représentait une acquisition très importante.

**M. McKinlay:** Il devait le savoir, si l'on considère le moment où il a fait cette déclaration.

**M. Rideout:** Dans la même veine, les institutions qui ont l'intention d'acquérir ces succursales de Central Trust ne choisissent que les meilleures et laissent probablement à la Société celles dont les possibilités sont les moins intéressantes. Cela vous inquiète-t-il un peu, sur le plan du risque que vous courez peut-être?



[Texte]

**Mr. McKinlay:** On the basis of what you have said, and using your words, we would be silly not to have a concern. If this is cherry-picking, you don't have to know anything about the numbers or the deal; if you take the good stuff away and leave all the bad stuff, then what is left has to be worse than it was before because you've got more bad stuff spread over smaller good stuff.

**Mr. Rideout:** Precisely.

**Mr. McKinlay:** So there are some concerns.

**Mr. Rideout:** Are you in a position to make any recommendations to OSFI?

**Mr. McKinlay:** Mr. Mackenzie sits on our board.

**Mr. Rideout:** Right. I realize there's a linkage, but are you going to have a say in that to try to protect your organization should the deal go through and have the possible bad consequences?

**Mr. McKinlay:** The arrangements were first represented to us and to the world as being a reorganization that could be done within regulatory limits or guidelines, or whatever you want to call it, and would not require any support of any kind from ourselves. Obviously, we kept ourselves informed as to what was going on, but as long as there was no requirement for support from CDIC in any way, shape, or form, we didn't take an active position, because it was not our business. It may be that this situation no longer prevails.

**Mr. Rideout:** That's what I'm worried about, that your exposure may be enhanced because of the deal.

**Mr. McKinlay:** I understand what you say.

**Mr. Rideout:** In a completely different vein—and the chairman probably has some questions on this as well, so I'll set him up—in looking at the increase in the number of people employed by CDIC over the last few years, you've gone up by a substantial number. One of the recommendations Mr. Justice Estey made to us when we were looking at the recent legislation was to combine CDIC and OSFI. Do you have any thoughts on that, and would there be any potential savings because of shared responsibility, shared equipment, shared office, and those types of things?

• 2020

**Mr. McKinlay:** I don't know how Mike Mackenzie liked working for me. But be that as it may. . .

You would not believe me if I said I did not have any views on that, but I wonder—and Mr. Chairman, please help me on this—how far we at this end of the table should go in making comments on what really is a very fundamental policy matter.

**The Chairman:** I think you ought to go the whole way, everything.

[Traduction]

**M. McKinlay:** De la façon dont vous présentez la chose, nous serions évidemment inconscients de ne pas être inquiets. Quand on ne prend que le meilleur, on ne se préoccupe pas vraiment du prix ou des dispositions de la transaction; quand on ne prélève que la crème et qu'on laisse le petit lait, le reste risque fort d'être encore moins bon qu'auparavant, car on dispose alors de moins bons éléments pour compenser les problèmes que l'on peut avoir.

**M. Rideout:** Exactement.

**M. McKinlay:** Vous avez donc un certain nombre d'inquiétudes à cet égard.

**M. Rideout:** Êtes-vous en mesure de formuler des recommandations au BSIF?

**M. McKinlay:** M. Mackenzie fait partie de notre conseil d'administration.

**M. Rideout:** Oui. Je comprends qu'il y a un lien entre vos deux organismes, mais aurez-vous votre mot à dire pour tenter de protéger votre institution, si jamais l'affaire est conclue et que l'acquisition tourne ensuite au vinaigre?

**M. McKinlay:** On nous a présenté l'opération comme une réorganisation qui pouvait s'effectuer dans le cadre réglementaire, et qui ne requerrait aucun appui de notre part, sous quelque forme que ce soit. Nous nous sommes évidemment tenus au courant de l'évolution des choses, mais compte tenu du fait que la SADC n'était sollicitée d'aucune façon, nous n'avons rien dit, car nous n'avions rien à voir là-dedans. Ce n'est peut-être toutefois plus le cas.

**M. Rideout:** Oui, et c'est ce qui m'inquiète. Le risque est peut-être maintenant un peu plus grand pour la SADC, compte tenu de la tournure des événements.

**M. McKinlay:** Je vous suis parfaitement.

**M. Rideout:** Dans une veine complètement différente—et le président a probablement aussi quelques questions à vous poser là-dessus; je vais donc lui préparer le terrain—si l'on considère l'augmentation du nombre d'employés de la SADC au cours des dernières années, il faut reconnaître que vos effectifs ont beaucoup augmenté. Au moment de l'examen du projet de loi, le juge Estey recommandait, entre autres, de fusionner la SADC et le BSIF. Que pensez-vous de cette idée? N'y aurait-il pas des économies à réaliser en fusionnant ces deux organismes, qui pourraient partager les responsabilités, le matériel, les bureaux, et bien d'autres choses encore?

**M. McKinlay:** Je ne sais pas si Mike Mackenzie a vraiment aimé travailler pour moi. Mais, quoi qu'il en soit. . .

Vous ne me croiriez pas si je vous disais que je n'ai aucune opinion là-dessus, mais je me demande—et, monsieur le président, je vous demande de m'aider là-dessus—dans quelle mesure nous pouvons nous permettre de faire des observations sur une question qui concerne nettement la politique.

**Le président:** Je pense que vous devez tout nous dire, absolument tout.

[Text]

**Mr. Dorin:** He didn't help you, did he?

**The Chairman:** I don't think you ought to hide or fail to disclose anything. That's what this hearing's all about.

**Mr. McKinlay:** Let me say this. We've been informed within the last several days that the Department of Finance is setting up a project to study deposit insurance and make recommendations on it. Gordon King is going to be the director of that committee, or task force, whatever it's called. I wonder if those are not questions that should be more properly directed to that group.

**The Chairman:** To whom? Which member of the bureaucracy—Gordon King?

**Mr. McKinlay:** Yes. He will be reporting to Nick LePan and he will be setting up. . . I don't have the department—

**The Chairman:** Are you saying, then—and Mr. Rideout's been good to bring this matter up at this point—the reason you have this huge bureaucracy you've developed, 106 people or something like now, whereas you used to have 7 or 8, or 14, at one point. . . that now we have LePan and Gordon King looking after that?

**Mr. McKinlay:** Not exactly. You're having me on. . .

Anyway, this task force to examine deposit insurance has been set up by the Department of Finance, as I've said. My question to you is this. Should issues such as the combining or maintaining of separate entities and so on be dealt with by observations from here, or more appropriately from that committee?

**The Chairman:** I think you ought to make your observations right now. We want your opinion, because after all, we're going to get their opinion after it's nicely washed. Let's have yours.

**Mr. Dorin:** You know exactly why that has been set up. It has been set up basically to pacify the CBA with their ongoing concerns or complaints about the CDIC, but also as a kind of quid pro quo for Bill C-48. To some degree there were issues that the banks wanted to raise with Bill C-48 but that strictly speaking were not part of the bill, so for one reason or another there's to be this larger review of other matters.

And it's not necessarily untimely. When were you set up? About five years ago?

**Mr. McKinlay:** The act was changed in 1986, I think.

**Mr. Dorin:** So it's probably not untimely to ask if this is working okay now, now that we've made these changes and set this up in this way. It's probably not an untimely thing to do. But it has obviously come from certain pressure. Maybe we can get an advance opinion, if you want to give one. There's no way we could obligate you to do so.

**Mr. Rideout:** We will put a lot of questions on the record, anyway.

[Translation]

**M. Dorin:** Cela ne vous aide pas tellement, n'est-ce pas?

**Le président:** Vous ne devez absolument rien nous cacher. Cette séance a précisément pour but de tout apprendre de vous.

**M. McKinlay:** Voici. Il n'y a pas tellement longtemps, on nous a dit que le ministère des Finances était en train d'élaborer un projet visant à examiner la question de l'assurance-dépôts et de formuler des recommandations en la matière. Gordon King doit présider ce comité, ou groupe d'étude, comme on voudra l'appeler. Je me demande si de telles questions ne devraient pas être adressées à ce groupe.

**Le président:** À qui? À qui faudrait-il les poser—à Gordon King?

**M. McKinlay:** Oui. Il relèvera de Nick LePan, et il sera chargé de mettre sur pied. . . Je ne sais pas exactement de quel ministère. . .

**Le président:** Alors, vous nous dites—et M. Rideout a très bien fait de soulever cette question à ce moment-ci—que la raison pour laquelle vous avez autant de gens aujourd'hui, 106 employés, alors que vous en aviez sept ou huit auparavant, ou peut-être 14, à une certaine époque. . . vous nous dites que M. LePan et Gordon King examinent cela?

**M. McKinlay:** Pas exactement. Vous me faites dire des choses. . .

Quoi qu'il en soit, le ministère des Finances a mis sur pied ce groupe d'étude qui doit examiner la question de l'assurance-dépôts, comme je l'ai déjà dit. Ce que je vous demande, c'est si des questions comme la fusion de la SADC et du BSIF, ou leur maintien comme entités distinctes, ne devraient pas être soumises à ce comité. Cela ne serait-il pas davantage approprié?

**Le président:** Je pense que vous devez nous dire ce que vous en pensez. Nous voulons votre opinion sur cette question, car après tout, nous allons obtenir la leur, mais après que tout aura été fait. Dites-nous donc ce que vous en pensez.

**M. Dorin:** Vous savez bien pourquoi on a créé ce groupe d'étude. Si on l'a fait, c'est pour apaiser les inquiétudes ou répondre aux plaintes continues de l'ABC au sujet de la SADC, mais aussi pour régler un certain nombre de griefs qu'a l'ABC au sujet du projet de loi C-48. Il y a un certain nombre de questions que les banques voulaient soulever au sujet du projet de loi C-48, mais elles ne relevaient pas vraiment du projet de loi. Pour une raison ou pour une autre, il y aura donc cet examen élargi de toutes sortes d'autres questions.

Et ce n'est pas forcément mauvais. À quand remonte la modification de la loi? Cinq ans?

**M. McKinlay:** On a modifié la loi en 1986, je pense.

**M. Dorin:** Le moment est donc probablement venu de se demander si tout fonctionne bien, maintenant que nous avons apporté ces modifications et prévu de nouvelles dispositions. Il est probablement souhaitable de le faire. Mais ce groupe d'étude est créé à la suite de certaines pressions. Cela ne fait aucun doute. Vous pouvez peut-être nous donner une opinion à l'avance, si vous le voulez bien. Mais nous ne pouvons pas vous obliger à le faire.

**M. Rideout:** Nous allons consigner bien des questions au procès-verbal de toute façon.



[Texte]

**The Chairman:** We have an overhead cost of yours of \$27 million. It was \$12 million in 1990 and \$8 million in 1988. There were 48 people on staff in 1988 and 92 in 1991, and I'm told 105 for 1992. Boy, you're building pretty well.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, when looking at financial figures, as you well know, it's well to look at both the expenditures and what the expenditures produce or save. We have been operating on the basis that we should not simply let troubled institutions automatically fall into liquidation.

**The Chairman:** Why?

**Mr. McKinlay:** Because it's the worst way to go.

**The Chairman:** Why?

**Mr. McKinlay:** Because it's least cost-efficient.

**The Chairman:** Who says?

• 2025

**Mr. McKinlay:** I say so.

**The Chairman:** You say so, but the banks take the position that institutions fail because there's too much competition in the marketplace and the marketplace is driving dead institutions out of business and therefore eliminating businesses that can't make it in the competitive sphere. When you bonus those businesses up and reinvigorate them with a big chunk of new juice, all you do is put other institutions in an equally dangerous position, because they too then can't survive.

**Mr. McKinlay:** That's an interesting analysis, but I don't buy it.

**Mr. Rideout:** Is this coming out of my time, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Don't worry about your time, Mr. Rideout.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** What we have here is a failure to communicate.

**Mr. McKinlay:** Let me tell you something. I've been in this job for nearly seven years, and that's bloody well enough, but in any event... Not once have I had a call from a bank officer, senior or junior, chairman or president, or anybody, complaining about the way the corporation has operated. If these guys have these great concerns and worries, then you would think that maybe somebody would just send you a note from time to time. Sure, I've got the usual drivel from the association, which you have seen, but communications from the Bankers' Association aren't communications from senior bankers—at least I don't think they are. So I'm not too concerned about having the performance of the corporation put under the microscope by responsible bankers, because I think we've done exactly what they want us to do.

Where we have not done as good a job as I think we should have is in the area of informing the bankers what our basic philosophies are and what we are trying to do in their best interests. "In their best interests" is measured by being

[Traduction]

**Le président:** En 1991, vos frais d'administration sont de 27 millions de dollars. Ils étaient de 12 millions de dollars en 1990 et de 8 millions de dollars en 1988. La SADC employait 48 personnes en 1988 et 92 en 1991, et on me dit qu'elle en aura 105 en 1992. Vous n'y allez vraiment pas avec le dos de la cuillère.

**M. McKinlay:** Monsieur le président, comme vous le savez fort bien, quand on examine des états financiers, il faut évidemment considérer à combien s'élèvent les dépenses, mais il faut aussi tenir compte de ce qu'elles produisent ou de ce qu'elles permettent d'économiser. Nous avons adopté comme principe de ne pas tout simplement laisser liquider les institutions en difficulté.

**Le président:** Pourquoi?

**M. McKinlay:** Parce que c'est la pire chose à faire.

**Le président:** Pourquoi?

**M. McKinlay:** Parce que c'est moins efficient sur le plan des coûts.

**Le président:** Qui a déterminé cela?

**M. McKinlay:** Moi.

**Le président:** Oui, c'est ce que vous dites, mais les banques sont plutôt d'avis que des institutions se retrouvent en difficulté parce qu'il y a trop de concurrence sur le marché, qui fait lui-même une certaine épuration en éliminant des entreprises qui n'ont pas les reins suffisamment solides. En favorisant ces entreprises et en leur redonnant de la vigueur par toutes sortes de moyens, tout ce que vous faites, c'est de mettre d'autres institutions dans une situation aussi dangereuse, car elles ne peuvent pas survivre, elles non plus.

**M. McKinlay:** C'est une façon intéressante de voir les choses, mais je ne suis pas d'accord.

**M. Rideout:** Est-ce que les questions que vous posez empiètent sur le temps qui m'est alloué, monsieur le président?

**Le président:** Ne vous en faites pas au sujet du temps qui vous est alloué, monsieur Rideout.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Tout cela est dû à un manque de communication.

**M. McKinlay:** Laissez-moi vous dire quelque chose. Je travaille dans ce domaine depuis près de sept ans, et c'est drôlement suffisant pour savoir... mais quoi qu'il en soit... Aucun administrateur de banque, de niveau supérieur ou inférieur, ni aucun président de banque ne m'a jamais appelé pour se plaindre au sujet de la façon dont la Société fonctionne. S'ils avaient des inquiétudes aussi importantes que vous le supposez, il me semble que je recevrais une note de leur part de temps à autre. J'ai eu toutes les discussions habituelles avec l'association évidemment, mais discuter avec l'association des banquiers, ce n'est pas comme discuter avec les grands banquiers—en tout cas, je ne le crois pas. Je ne crains donc pas outre mesure que les banquiers passent à la loupe le mode de fonctionnement de la Société, car je pense qu'elle fonctionne exactement comme ils le souhaitent.

Là où nous avons peut-être pêché un peu, c'est dans la façon de faire connaître aux banquiers les grands principes que nous appliquons et, entre autres, celui qui veut que tout ce que nous faisons vise à protéger leurs intérêts. Cela se

[Text]

able to keep the premium levels where they are and to keep the losses at a minimum. I don't want to sound too dogmatic on this—if I do, okay—but I don't know of one situation we have dealt with where I would look at it—and I'm sure my colleagues are of the same view—and would say, gee, isn't it too bad we did this, if we had had a chance to do something else we would have done a better job for the corporation. Now, maybe we should have done something sooner. Set aside the timeframe problem. But in every case I would not think we could turn back the clock from the point where we started and do anything differently and better.

**Mr. Dorin:** I'd like to broaden this question slightly differently, and this is because the chairman and I had a discussion last week on this subject. It's not necessarily a question of whether the corporation itself is doing a proper job.

Let's assume you have a town in Ontario where three institutions are represented, there are three branches, and all three are struggling; in other words, all three are perhaps in a losing position or just breaking even and struggling. In other words, that town is not generating enough business to support the infrastructure—bricks, mortar, and everything else—that goes along with three branches. So one of them presumably might get closed, and it might be the weakest one. One of the institutions might decide to close its branch in that town, and that presumably would leave more business available for the other two to strengthen them.

If we take that to a slightly bigger scale, then I guess the question becomes, are we serving the interests of the marketplace in the longer run by keeping alive a financial institution that is on its way to becoming insolvent, or might we be better off to allow that to happen and liquidate it, hopefully at a point in time just before there would be large losses? In other words, it would occur without substantial loss. That would shrink the marketplace to some degree. That's really the fundamental question.

We in this committee put through Bill C-48, and it's still not quite completely through Parliament. On the broader issue, the question can be asked of whether in reality you want to be in the business of maintaining financial institutions or keeping them going when the market might have shrunk to the point where there should be some kind of consolidation. Are you not simply maintaining the other ones in a weaker position and, if you like, harming some of the other ones that are not at that point yet? It would be a different situation if you had nine institutions all with huge monopolistic profits and one going into difficulty. But if you've got an industry that's relatively struggling, I question whether or not maintaining too much capacity is in everybody's best interest. That's really the broader question.

[Translation]

mesure à notre capacité de ne pas augmenter les primes et à limiter les pertes au minimum. Je ne veux pas paraître trop dogmatique en disant cela—si c'est le cas, je m'en excuse—mais je ne me souviens pas d'un seul cas—et je suis persuadé que mes collègues sont de mon avis—où je serais tenté de reconnaître que nous avons fait erreur, que si nous avions eu la possibilité d'agir autrement, cela aurait été plus avantageux pour la Société. Nous aurions peut-être dû intervenir plus tôt, dans certains cas, mais cela dit, dans chacune des situations où nous sommes intervenus, je ne voudrais pas revenir en arrière et agir autrement que nous l'avons fait.

**M. Dorin:** Je voudrais élargir un peu la question et l'aborder sous un angle différent, parce que le président et moi en avons justement discuté la semaine dernière. Cela n'est pas forcément lié au fait que la Société fasse du bon travail ou non.

Supposons qu'il y ait, dans une même ville, en Ontario, des succursales représentant trois institutions différentes. Il y a donc trois succursales qui se font concurrence. Autrement dit, ces trois succursales fonctionnent peut-être à perte, ou arrivent peut-être à peine à faire leur frais. La clientèle, dans cette ville, n'est pas suffisante pour supporter l'infrastructure—les immeubles, la brique, le béton, et tout le reste—tout ce qui appartient aux trois succursales. Il peut donc arriver que l'une d'entre elles doive fermer ses portes, et il se peut aussi que ce soit la plus faible des trois. L'une des institutions peut décider de fermer sa succursale dans cette ville, ce qui donnerait peut-être un peu plus les coudées franches aux deux autres succursales.

Si nous appliquons maintenant cette hypothèse sur une plus grande échelle, je suppose que nous pouvons nous demander si nous rendons vraiment service au marché, à plus long terme, en soutenant une institution financière qui risque de devenir insolvable, à court terme, ou s'il ne serait pas préférable de laisser le destin suivre son cours et de liquider ensuite l'institution en question, à un moment opportun, avant que ses pertes ne deviennent plus importantes? Autrement dit, il n'y aurait pas vraiment de pertes importantes. Cela réduirait un peu le marché, du côté de l'offre. C'est vraiment là la question fondamentale.

Notre comité a proposé l'adoption du projet de loi C-48, et il n'est pas encore tout à fait entériné par le Parlement. La grande question à se poser, c'est s'il est préférable que la SADC cherche avant tout à permettre à des institutions financières de survivre ou de continuer de fonctionner, alors que le marché peut s'être rétréci au point où il devrait s'opérer une espèce de consolidation dans le marché. En agissant ainsi, ne faites-vous pas que maintenir les autres institutions dans une situation précaire et, si l'on veut, ne faites-vous pas que nuire à certaines autres institutions qui n'en sont peut-être pas encore là? Ce serait une tout autre affaire s'il y avait neuf institutions, qui exerceraient un monopole et qui feraient toutes des profits mirobolants, et que l'une d'entre elles se retrouve en difficulté. Mais vu l'état des choses dans le domaine, compte tenu des difficultés qu'éprouvent les institutions, je me demande si maintenir l'offre à un niveau aussi élevé sur le marché est vraiment dans le meilleur intérêt de qui que ce soit. C'est vraiment la grande question que je me pose.



[Texte]

• 2030

**Mr. McKinlay:** Yes, and then it raises another question, doesn't it? Is it our place, from a statutory duty point of view, to be concerned with that? That is a fair question, but let me just comment on it in a slightly different vein.

We can take the case of the Standard Trust Company because it's something that's current, that's in the public domain, and we can talk about it because it is no longer a member institution. That company was failing. There was no doubt about that. We would like to have found out about its difficulties sooner than we did, but be that as it may, when we found out about them, then the question before us was: what is the best way to liquidate that, bearing in mind the statutory objects of the corporation, which are really twofold, to contribute to stability and competitiveness of the financial system in Canada, and to do so in such a manner that will minimize the exposure of the corporation to loss? Those are the two things, stability, and minimize the risk of loss.

The question we had before us with respect to Standard Trust Company, forgetting about all the mechanics, was how best to liquidate that institution so as to contribute to stability and to minimize our exposure to loss.

This will take a little while but I think I should go through it. In every case where we've had a troubled institution facing liquidation—failure—we do an incisive analysis of what would be the result if it were put into liquidation. That's the bench-mark.

If you can solve the problem for less cost than a liquidation and still contribute to stability and so on, then you're doing the right thing. We felt that was what was done in Standard; that was what should have been done in other situations. In the case of Standard, while the branches were closed for six or seven weeks, they were reopened the employment was maintained, people were able to go their old branches, talk to the people they always talked to, maintain their borrowings, and have access to their deposits. I think that is a better solution than would have been the case had Standard been put into liquidation forthwith. The numbers say—

**The Chairman:** What would the cost be to CDIC if you had put Standard into liquidation?

**Mr. McKinlay:** I don't have the numbers in front of me, Mr. Chairman, but I can tell you that our analysis was that what we did was the least-cost alternative.

**Mr. Rodriguez:** What about extending that argument to these weaker institutions that are having difficulty? Is there any kind of experience rating on the financial institutions in terms of the premiums they pay?

[Traduction]

**M. McKinlay:** Oui, et elle en soulève aussi une autre, n'est-ce pas? Notre mandat nous permet-il d'intervenir sur ce plan? La question se pose, mais permettez-moi de l'aborder sous un angle un peu différent.

Prenons le cas de la Compagnie Trust Standard, parce qu'il est actuel, parce qu'il est du domaine public et que nous pouvons en parler puisque cette société ne fait plus partie de la SADC. Cette société de fiducie était sur le point de faire faillite. Cela ne fait aucun doute. Nous aurions bien voulu être mis au courant de ses difficultés plus tôt que nous l'avons été, mais quoi qu'il en soit, lorsque nous l'avons appris, la question qui se posait alors revenait à ceci: quelle est la meilleure solution à adopter dans ce cas, en tenant compte du mandat de la Société, qui comporte vraiment deux volets, à savoir contribuer à la stabilité et à la concurrence dans le système financier au Canada, et le faire d'une manière qui réduise au minimum le risque de perte pour la Société? Ce sont là les deux principaux éléments de notre mandat: la stabilité, et atténuer le risque de perte.

Dans le cas de la Compagnie Trust Standard, sans tenir compte de tous les aspects techniques de l'affaire, quelle était la meilleure façon de liquider cette institution de manière à contribuer à la stabilité et à réduire au minimum le risque de perte?

Ce sera peut-être un peu long, mais je pense que je dois aller au bout de mon idée. Chaque fois que nous avons une institution financière en difficulté, qui risque d'être liquidée—de faire faillite—nous faisons une analyse approfondie des conséquences que pourrait avoir sa liquidation. C'est la première opération que nous effectuons.

S'il est possible de résoudre le problème à un coût moindre que celui d'une liquidation, tout en contribuant à la stabilité du système, et le reste, tout va bien. Nous pensons que c'était la solution à adopter dans le cas de Trust Standard, et qu'il aurait fallu procéder de la même façon dans d'autres situations. Dans le cas de Trust Standard, malgré le fait que les succursales ont été fermées pendant six ou sept semaines, elles ont par la suite ouvert, les emplois ont été conservés, les clients ont pu revenir à leur succursale, traiter avec les mêmes personnes qu'auparavant, conserver leurs emprunts et avoir accès à leurs dépôts. Je pense que cette solution était bien meilleure que si l'on avait mis Trust Standard en liquidation sans autre forme de procès. Les chiffres démontrent... .

**Le président:** Combien cela aurait-il coûté à la SADC, si vous aviez décidé de liquider Trust Standard?

**M. McKinlay:** Je n'ai pas les chiffres précis, monsieur le président, mais je peux vous dire que l'analyse que nous avons faite démontre que nous avons vraiment opté pour la solution la moins coûteuse.

**M. Rodriguez:** Et au sujet de la possibilité d'étendre cet argument aux institutions plus faibles qui se retrouvent en difficulté? Les primes que versent les institutions financières sont-elles fonction de leur situation?

[Text]

**Mr. McKinlay:** That is being looked at now. We have a team looking at what is called the premium surcharge, which is in effect a risk-related premium concept. As I said before, no one can argue with the logic of premium surcharges. If people are misbehaving, then they should be penalized. But again, looking at our objects as they now sit, is that going to end up winning the battle and losing the war? Put it another way, sure we will gain some modest incremental premium revenue, and it will be a penalty, and these people will have to report it, but could it be that it becomes a self-fulfilling prophecy and in effect drives them out of business and creates large losses for us?

There are arguments going many ways on that. It is not an easy question.

**Mr. Rideout:** In your report, aren't you showing us a kind of compromise position with the First City Trust which is, rather than leaving it totally to the marketplace and let the winner take all, you can facilitate some of those by what you're doing with First City Trust? Therefore it's not the either/or situation, total intervention or total let the market forces prevail, but there's a compromise situation there.

• 2035

**Mr. McKinlay:** Clearly the market forces contributed to identifying the problem. But again, I felt our task—and I think my colleagues agree—was to deal with that problem in a way that would create the minimum upset and least cost. And we think we did that.

But each situation is different. I've been told that in First City Trust there were some technically very competent pieces of operations. We had absolutely undivided co-operation from Brent Belzberg and Alan Hibben, the two top people. I will tell the world that. They worked very hard and co-operated fully in all respects.

You can't do these kinds of things, which I generously call imaginative solutions to difficult problems, if you're working in an adversarial climate with the senior management and owners of the business. It just can't work. We had that situation with Principal Savings and Trust in Calgary, and there's been stuff in the papers about that. We had a similar situation with Columbia in Vancouver. We tried to work with Nelson Skalbania, but we just couldn't do that. But in other cases it's been the other way around. In Standard Trust there were some problems with the senior management, but in the final analysis we were able to work with enough of their people to put that transaction through.

**Mr. Rodriguez:** Could I ask some questions about Guaranty Trust?

**Mr. McKinlay:** I won't want you to answer them, but please ask them.

[Translation]

**M. McKinlay:** On examine justement la question à l'heure actuelle. Nous avons une équipe qui examine la possibilité d'imposer une surprime, qui serait liée aux risques que présente chaque institution. Comme je l'ai dit plus tôt, personne ne peut contester la logique sur laquelle sont fondées les surprimes. Il faut payer pour les risques que l'on présente. Mais, si l'on considère notre mandat, allons-nous gagner une bataille et perdre la guerre en imposant de telles surprimes? Il est évident que cela augmentera un peu nos revenus, et ce sera une pénalité que ces institutions devront mentionner dans leur rapport, mais cela ne risque-t-il pas aussi de leur causer du tort, et de leur poser encore davantage de difficultés, et de nous faire subir des pertes encore plus importantes?

Il y a du pour et du contre, évidemment. La question n'est pas facile à résoudre.

**M. Rideout:** Dans votre rapport, n'y a-t-il pas un certain compromis, dans le cas de la First City Trust? Plutôt que de laisser complètement régler la question par le marché, et laisser le plus fort l'emporter, vous pouvez faciliter un peu les choses, comme vous le faites dans le cas de First City Trust. On peut donc trouver un juste milieu, comme dans le cas de cette fiducie. Il n'est pas obligatoire que la SADC intervienne complètement ou qu'on laisse les forces du marché s'exercer.

**M. McKinlay:** Dans ce cas, les forces du marché ont nettement contribué à faire ressortir le problème. Mais, j'ai pensé que notre tâche—et je pense que mes collègues sont d'accord avec moi—était d'adopter la solution qui créerait le moins de problèmes possible, tout en étant la moins coûteuse. Et je pense que nous y sommes parvenus.

Mais, chaque situation est différente. J'ai appris qu'à la First City Trust, il y avait des opérations qui étaient menées de façon fort compétente sur le plan technique. Et je tiens à dire publiquement que MM. Brent Belzberg et Alan Hibben, les deux principaux administrateurs de la fiducie, ont collaboré sans restriction avec la SADC. Ils ont travaillé très fort et se sont montrés on ne peut plus coopératifs sous tous les rapports.

On ne peut penser pouvoir appliquer des solutions imaginatives à des problèmes difficiles à résoudre quand on travaille dans un climat d'affrontement avec les administrateurs et les propriétaires de l'institution. Cela ne marche tout simplement pas. C'est ce qui s'est produit dans l'affaire de Principal Savings and Trust à Calgary, et cela a d'ailleurs fait la manchette de plusieurs journaux. Nous avons aussi vécu une expérience analogue avec la société Columbia de Vancouver. Nous avons essayé de travailler avec Nelson Skalbania, mais c'était absolument impossible. Par contre, il y a eu d'autres situations où c'était tout à fait le contraire. Nous avons eu quelques difficultés avec la haute direction de Trust Standard, mais en fin de compte, nous avons pu nous entendre avec assez de gens de la société pour mener la tâche à bien.

**M. Rodriguez:** Puis-je poser quelques questions au sujet de Guaranty Trust?

**M. McKinlay:** Je ne voudrais pas que vous y répondiez, mais posez-les toujours.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** I think you can answer. When did you first become aware there was a problem over there, a serious problem at Guaranty Trust?

**Mr. Marcel Caron (Director, Canada Deposit Insurance Corporation):** December 1990 seems to be a reasonable date.

**Mr. Rodriguez:** Well, I was looking at your annual report for 1991, page 38, dated February 28, 1992. You say there:

Except for the contingencies disclosed in note 4 of the financial statements where we have not yet been able to estimate the exposure to loss, we are not aware of any other situations at this time where the Corporation is exposed to a material loss.

This letter is dated February 28, 1992, so I'm assuming that's when this letter was written. Why would I write a letter on February 28, 1992? The papers had all been full of this Guaranty Trust thing for about the last six months. Along comes a proposal, with Canada Trust having the right of first refusal on an offer on National Bank, and they're going to cherry-pick all the best situations, all those nice branches in the Atlantic and British Columbia, and they're going to leave \$5 billion of the worst loans. Surely that has to be a concern and an exposure for you, since sure as shooting you're not confident that \$5 billion will survive.

**Mr. Caron:** Let me read you the financial statement you're referring to. If you look at page 45, it says:

The financial condition of certain other member institutions deteriorated during the year which significantly increases the Corporation's exposure to loss. In accordance with the applicable statutory requirements, the affairs of these member institutions are being closely monitored by the regulators and CDIC. The Corporation cannot, at this time, determine its exposure to loss in respect of these member institutions.

These institutions were not in bankruptcy, or were not in financial difficulty, because they still had liquidity at that date.

**Mr. Rodriguez:** But there were some serious concerns.

• 2040

**Mr. Caron:** Well, there were serious concerns. That is what we are saying here. We were concerned. We are saying with this paragraph. We are drawing attention to this situation where financial conditions have deteriorated during the year. This is why you also have it in the management report. If you go to the management report, you will see a reference on page 38, the second last paragraph, where the management of the company refers to the contingencies of note 4, which I just read to you. If you look at the Auditor General's report, he also draws attention to that situation. This is due to the deterioration during the year of the financial condition of certain member institutions. This all happened in 1991, and of course everybody felt the flag should be waved so everybody would notice that there was a difficult situation.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Je pense que vous pouvez y répondre. À quel moment avez-vous appris qu'il y avait de graves problèmes à Guaranty Trust?

**M. Marcel Caron (directeur, Société d'assurance-dépôts du Canada):** En décembre 1990.

**M. Rodriguez:** À la page 39 de votre rapport annuel de 1991, en date du 28 février 1992, vous dites:

À l'exception du passif éventuel dont il est mention dans la note 4 des états financiers et pour lesquels la Société n'est pas encore en mesure d'évaluer l'importance, aucune autre situation pouvant représenter un risque de pertes considérables pour la Société n'a été décelée à ce stade.

Cette lettre est datée du 28 février 1992. Je suppose donc que c'est ce jour-là que cette lettre a été rédigée. Pourquoi écrire une lettre le 28 février 1992? Les journaux parlaient déjà en long et en large de l'affaire de Guaranty Trust depuis environ six mois. Puis arrive une proposition, selon laquelle Canada Trust a un droit de préemption sur une offre de la Banque Nationale et choisira toutes les meilleures succursales, toutes les bonnes succursales dans la région de l'Atlantique et en Colombie-Britannique, pour laisser 5 milliards de dollars de prêts douteux. Cela représente sûrement un risque pour la SADC, puisque rien ne garantit que ces 5 milliards de dollars seront remboursés.

**M. Caron:** Permettez-moi de vous lire aussi ce que l'on dit à la page 46. Voici:

La santé financière de certaines institutions membres ayant décliné au cours de l'exercice, la SADC fait face à des risques de perte beaucoup plus grands. Conformément à leurs mandats respectifs, les organismes de réglementation et la Société surveillent de près les activités de ces institutions. La Société n'est toutefois pas en mesure, à ce stade, de déterminer l'importance des risques de perte que représentent ces institutions membres.

Ces institutions n'étaient pas en faillite ni en difficulté financière à ce moment-là, car elles possédaient encore des liquidités.

**M. Rodriguez:** Mais, il y avait toutefois lieu de se poser de sérieuses questions.

**M. Caron:** Oui, il y avait lieu de s'inquiéter. C'est ce que nous disons ici. Nous étions d'ailleurs inquiets. C'est ce que nous disons dans ce paragraphe. Nous attirons l'attention sur le fait que la santé financière de certaines institutions s'était détériorée au cours de l'année. C'est pour cette raison que cela est aussi mentionné dans le rapport de la direction. À la page 39 de notre rapport annuel, à l'avant-dernier paragraphe, la Société fait mention du passif éventuel dont il est question dans la note 4 des états financiers, que je viens tout juste de vous lire. Dans son rapport, le vérificateur général attire aussi l'attention sur cette situation. Cela est dû à la détérioration de la santé financière d'un certain nombre d'institutions membres au cours de l'année. Tout cela est arrivé en 1991 et, évidemment, tout le monde s'accordait pour dire qu'il fallait lever le drapeau rouge de manière à signaler que la situation était difficile.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** So there is a difficult situation. You are the insurer, and you stand to pay out a pile of money. Have any opinions been sought? Does Guaranty Trust, or the parents, come to talk to you and to OSFI about setting and cutting a deal with Canada Trust and Banque Nationale, or do they just go ahead and do this without the sanction of either CDIC or OSFI?

**Mr. McKinlay:** They certainly did not get any sanction from us on that. And I am not aware that there was any sanction from OSFI.

**Ms Karen Sauvé (Director, Legal Services, Canada Deposit Insurance Corporation):** The transaction would be subject to approval by OSFI because of their governing legislation.

**Mr. Rodriguez:** And would not be subject to approval by CDIC either.

**Ms Sauvé:** No.

**Mr. McKinlay:** Our position with respect to Central Guaranty Trust Company has been that it is a member institution operating until very recently in accordance with its regulatory requirements. The restructuring of the business, which we have heard about and so on—you would be surprised if we didn't—could be done without any contribution from CDIC.

**Mr. Rodriguez:** But that restructuring could end up costing CDIC a whole pile of money.

**Mr. Dorin:** He just said that it was their opinion.

**Mr. McKinlay:** We were advised that the restructuring was going to go on without any contribution being sought or required from CDIC. You get to the point where it is a solvent business operating in accordance with this regulation.

**Mr. Rodriguez:** Who gave you this opinion? Whose opinion was that? Is it internal CDIC opinion, or is this Central Guaranty's opinion?

**Mr. McKinlay:** We were advised by Central Guaranty that they were going to resolve their problems. They could see they were going in an unsatisfactory trend, but that their problems could be resolved without any contribution from us.

**Mr. Rodriguez:** I have some difficulty with that. What they had proposed exposes the taxpayers and exposes CDIC to pay-outs.

**Mr. McKinlay:** Not necessarily.

**Mr. Rodriguez:** It now turns out that Canada Trust and the other National Bank are going to cherry-pick the assets of Central Guaranty, and that \$5 billion remaining could be disastrous.

**Mr. Dorin:** If you get enough out of the good assets, you can have enough equity to take care of your other weaknesses. I have no idea of the situation of the company, but I don't think you can just automatically assume that is going to happen.

**Mr. McKinlay:** I think you have to accept, though, and recognize that this transaction, before it can go ahead, requires ministerial approval, which would obviously require recommendation of the superintendent, and the superintendent has not yet seen fit to make a recommendation. If he says no, and the minister accepts his recommendation, then the transaction cannot proceed.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Il y a donc une difficulté. En tant qu'assureur, vous risquez de devoir déboursier beaucoup d'argent. Avez-vous demandé des avis sur cette question? Les représentants de Guaranty Trust, ou du siège social de la société, viennent-ils vous parler, à vous et au BSIF, de la possibilité de conclure un accord avec Canada Trust et la Banque Nationale, ou ont-ils tout simplement décidé d'aller de l'avant sans avoir l'approbation de la SADC ou du BSIF?

**M. McKinlay:** Nous ne leur avons sûrement pas donné notre bénédiction au sujet de cette opération. Et je ne pense pas que le BSIF ait approuvé quoi que ce soit, à cet égard.

**Mme Karen Sauvé (directrice, Services juridiques, Société d'assurance-dépôts du Canada):** L'opération doit être approuvée par le BSIF, en vertu de la loi.

**M. Rodriguez:** Et elle n'a pas à être approuvée par la SADC?

**Mme Sauvé:** Non.

**M. McKinlay:** Notre point de vue au sujet de la Compagnie Trust Central Guaranty, c'est qu'il s'agit d'une institution membre de la SADC, qui fonctionnait encore jusqu'à tout dernièrement selon les exigences réglementaires qui s'appliquent à elle. La restructuration des opérations, dont nous avons entendu parlé—le contraire vous étonnerait—pourrait s'effectuer sans la participation de la SADC.

**M. Rodriguez:** Mais cette restructuration pourrait coûter très cher à la SADC.

**M. Dorin:** Il vient de dire que c'était leur opinion.

**M. McKinlay:** On nous a dit que la restructuration allait s'effectuer sans le concours de la SADC. Nous avons affaire à une société solvable qui fonctionne selon les règlements.

**M. Rodriguez:** Qui vous a donné cet avis? Provient-il de la SADC, ou est-ce quelqu'un de Central Guaranty qui vous l'a donné?

**M. McKinlay:** Les gens de Central Guaranty nous ont dit qu'ils allaient résoudre leurs difficultés. Ils se sont rendu compte que leur situation était insatisfaisante, mais ils ont aussi affirmé pouvoir résoudre leurs problèmes sans l'aide de la SADC.

**M. Rodriguez:** J'ai un peu de difficulté à admettre cela. Leur proposition comporte certains risques pour les contribuables ainsi que pour la SADC.

**M. McKinlay:** Pas forcément.

**M. Rodriguez:** Et maintenant, Canada Trust et la Banque Nationale vont choisir les meilleurs éléments d'actifs de Central Guaranty, et ces 5 milliards de dollars de prêts pourraient avoir des conséquences désastreuses.

**M. Dorin:** Quand on parvient à obtenir un bon prix pour ses éléments d'actifs, on peut alors mieux s'occuper de ses faiblesses. Je n'ai aucune idée de la situation de la société, mais je ne pense pas que vous puissiez automatiquement conclure au désastre.

**M. McKinlay:** Vous devez toutefois reconnaître qu'avant que cette opération ne puisse s'effectuer, il faudra l'approbation du ministre, ce qui signifie que le surintendant aura fait une recommandation favorable à cet égard, évidemment, et le surintendant n'a pas encore jugé bon de le faire. S'il n'est pas d'accord, et que le ministre accepte sa recommandation, l'opération ne se réalisera pas.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** This is a perfect case where FIRP, Bill C-48, would come in.

**The Chairman:** I know, but I don't think it necessarily would do that.

**Mr. Rodriguez:** If the superintendent doesn't like the deal that has been cut, and I have been reading in the press that he prefers the marriage with the Toronto-Dominion Bank, somebody who will take everything and run it as a going concern, as a whole. . . Is Mr. Mackenzie being misquoted when he said he would prefer the suitor, Toronto-Dominion, to this proposal?

• 2045

**Mr. McKinlay:** I haven't read that, but I think we're getting close to thin ice here with respect to the confidentiality of a member institution.

**Mr. Rodriguez:** It's always that.

I'm looking at the financial picture here. You're running a deficit. I'm really amazed; I want to know how you do it. On page 36, in 1991 the insurance program is proposing a deficit of \$590 million; and that's down, that's a reduced deficit. You have four insolvencies; you haven't hiked the premiums; and you've hired more people. How do you do that?

**Mr. McKinlay:** If you look at the revenue side, you'll see that the premium revenue has gone up by a significant amount, from \$291 million to \$312 million.

One of the interesting things about this business is that overhead costs and staff costs are relatively modest. They're big numbers to you and me—I'd hate like heck to have to write the cheque—but in relation to the whole scheme of things, they are relatively modest. You'll see in the financial indicators that the operating budget, which is the salaries and administrative costs and so on, has gone from \$12 million in 1990 to \$23 million.

**Mr. Rodriguez:** It's doubled.

**Mr. McKinlay:** But if you will go up a bit farther, into the next line, and look at the interest expense, that is the major cost.

**Mr. Dorin:** Well, \$23 million is not a lot when you're talking of an operation of this size.

**Ms Johanne Lanthier (Vice-President, Finance, Canada Deposit Insurance Corporation):** We might add that 45% of those costs were directly related to the managing of the insolvencies and the pay-outs at large.

**Mr. McKinlay:** I'll just expand on that a bit. The cost of systems expertise and computer time and so on to do these pay-outs is horrendous.

Johanne, how many accounts are there in Standard Trust? Do you remember offhand?

[Traduction]

**M. Rodriguez:** C'est une situation parfaite où le PRIF, le projet de loi C-48, s'appliquerait.

**Le président:** Je le sais, mais je ne pense pas que la SADC le ferait forcément.

**M. Rodriguez:** Si le surintendant n'aime pas l'entente qui a été conclue, et j'ai lu dans la presse qu'il préfère la fusion avec la Banque Toronto-Dominion, qui prendra le tout, et qui maintiendra les opérations, l'ensemble des opérations. . . Fait-on dire des choses à M. Mackenzie, quand on rapporte qu'il préférerait que l'on adopte la proposition de la Banque Toronto-Dominion?

**M. McKinlay:** Je n'ai rien lu de tel, mais je pense que nous nous aventurons sur un terrain glissant en ce qui concerne la confidentialité à assurer à l'égard d'une institution membre.

**M. Rodriguez:** C'est toujours ainsi.

J'examine un peu votre bilan. Votre situation est déficitaire. Je suis vraiment étonné; je veux savoir comment vous arrivez à faire cela. À la page 37, pour 1991, on note que le déficit est de 590 millions de dollars au chapitre du programme d'assurance, et cela représente une diminution par rapport au déficit de 1990. Vous avez quatre institutions insolubles, vous n'avez pas augmenté les primes et vous avez embauché davantage de personnes. Comment expliquez-vous cela?

**M. McKinlay:** Si vous allez un peu plus loin, vous allez constater que les recettes provenant des primes ont beaucoup augmenté. Elles sont passées de 291 millions de dollars à 312 millions de dollars.

L'un des aspects particulièrement intéressant de ce genre d'entreprise, c'est que les frais d'administration et les frais de personnel sont relativement modestes. Ce sont des montants imposants pour vous et moi—je ne voudrais drôlement pas devoir faire les chèques pour les payer—mais pour l'ensemble des opérations, ils sont relativement modestes. À la page des indicateurs clés, vous remarquerez que le budget de fonctionnement, qui comprend les salaires, les frais administratifs, etc., est passé de 12 millions de dollars en 1990 à 23 millions en 1992.

**M. Rodriguez:** Il a doublé.

**M. McKinlay:** Mais, si vous descendez un peu plus bas, vous allez constater que le coût moyen des fonds représente la partie la plus importante des coûts.

**M. Dorin:** Il faut reconnaître que 23 millions de dollars, ce n'est pas beaucoup pour une institution de cette envergure.

**Mme Johanne Lanthier (vice-présidente aux Finances, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Il faudrait peut-être ajouter que 45 p. 100 de ces frais sont directement liés à la gestion des cas d'insolvabilité et aux paiements qu'il a fallu effectuer.

**M. McKinlay:** À ce propos, justement, le coût de l'utilisation des systèmes informatiques pour effectuer ces paiements est effarant.

Johanne, combien de comptes y a-t-il chez Standard Trust? Vous en souvenez-vous?

[Text]

**Ms Lanthier:** In terms of systems?

**Mr. McKinlay:** Yes, how many?

**Ms Lanthier:** Approximately \$7 million.

**Mr. McKinlay:** Yes, but how many actual individual borrowing and deposit accounts?

**Ms Lanthier:** Oh, 150,000.

**Mr. McKinlay:** This will give you some idea of the enormity of the problem. At the risk of telling tales out of school, you can imagine what the problem is like in Central Guaranty Trust Company, where there are \$12 billion of deposits compared to. . . How many are there in Standard?

**Ms Lanthier:** There are \$1.2 billion.

**Mr. McKinlay:** So it's almost 10:1. That is just a "by the way" observation.

**Mr. Rodriguez:** The last question I have is on the general provisions for loss. I was looking at your annual report on page 32, and in 1990 you had fewer write-offs, claims against insolvent member institutions, \$90,812,000, and loans to member institutions, but in 1991 you didn't have any claims against insolvent member institutions. It is on page 44.

**Mr. Caron:** These would be a recovery of provisions that had been made in prior years. Because they were recoveries, it reduced the provision for losses. Again, in 1991 they had to provide \$61 million more for their reserve, to build it up from \$296 million to \$357 million, while in the previous year it was exactly the reverse. So that explains your first question, because the earnings went down from \$207 million to \$52 million because of these items that had a material effect on the earnings of last year.

**Mr. Rodriguez:** On Central Guaranty Trust, are you telling me that it's not a done deal with the Banque Nationale and Canada Trust?

**Mr. McKinlay:** I can tell you precisely that to my knowledge, the superintendent has not made a recommendation to the minister.

**Mr. Rodriguez:** I've heard that Canada Trust has given up its first right to refusal. Have you heard that?

• 2050

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, I would like to leave that one alone, please. I don't want to be difficult, but I know what the statute says.

**Mr. Caron:** I can tell you I'm not aware of that.

**Mr. Rodriguez:** I want to talk to the big man, the man who captained the *Tirpitz*.

**The Chairman:** He wants the captain of the *Tirpitz* to speak. Speak, oh captain!

[Translation]

**Mme Lanthier:** Dans le système?

**M. McKinlay:** Oui, combien y en a-t-il?

**Mme Lanthier:** Pour environ 7 millions de dollars.

**M. McKinlay:** Oui, mais combien y a-t-il de comptes individuels d'emprunts et de dépôts?

**Mme Lanthier:** Oh, 150,000!

**M. McKinlay:** Cela vous donne une idée de l'ampleur du problème. Au risque d'en frémir, vous pouvez imaginer le problème que peut représenter la gestion des comptes de la Compagnie Trust Central Guaranty, où il y a pour une valeur d'environ 12 milliards de dollars de dépôts, comparativement à. . . Quelle est la valeur des dépôts chez Standard?

**Mme Lanthier:** 1,2 milliard de dollars.

**M. McKinlay:** Le rapport est donc près de 10 pour 1. Ce n'est qu'une observation «en passant».

**M. Rodriguez:** Ma dernière question porte sur la provision générale pour pertes. J'ai parcouru la page 45 de votre rapport annuel et j'ai vu qu'en 1990, il y a eu moins de montants que vous avez dû radier au chapitre des réclamations contre des institutions membres devenues insolubles, 90,812,000\$, et des prêts consentis à des institutions membres et à d'autres, mais en 1991, vous n'avez aucune réclamation contre des institutions membres devenues insolubles. C'est à la page 45.

**M. Caron:** Ce sont des provisions qui avaient été faites au cours des années antérieures et que nous avons récupérées. Cela a contribué à réduire la provision pour pertes. En 1991, il a fallu verser 61 millions dollars de plus à la réserve pour la faire passer de 296 millions à 357 millions de dollars, tandis que l'année précédente, c'était exactement l'inverse. Cela répond donc à votre première question. Étant donné que les gains sont passés de 207 à 52 millions de dollars, ces postes ont eu un effet important sur les gains de l'année dernière.

**M. Rodriguez:** Et, au sujet de Central Guaranty Trust, vous me dites que l'affaire n'est pas conclue avec la Banque Nationale et Canada Trust?

**M. McKinlay:** À ma connaissance, le surintendant n'a encore rien recommandé au ministre.

**M. Rodriguez:** J'ai entendu dire que Canada Trust a abandonné son droit de préemption. Avez-vous entendu dire cela vous aussi?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, pourrions-nous changer de sujet? Je ne veux pas me montrer difficile, mais je sais ce que dit la loi.

**M. Caron:** Je peux vous dire que je ne le sais pas.

**M. Rodriguez:** Je veux parler au grand bonze, au capitaine du *Tirpitz*.

**Le président:** Il veut une réponse du capitaine du *Tirpitz*. Nous vous écoutons, capitaine!



## [Texte]

**Mr. McKinlay:** I will speak. I know the answer.

**Mr. Rodriguez:** But you won't tell.

**Mr. McKinlay:** Well, I can't.

**Mr. Rodriguez:** You can't. Okay. Do you think there can be a better deal?

**Mr. McKinlay:** Can be, as opposed to will be? There always can be a better deal. Whether there will be a better deal, who knows?

**Mr. Rodriguez:** Has any application been made to the minister for approval?

**Mr. McKinlay:** No.

**Mr. Rodriguez:** Who makes that recommendation?

**Mr. McKinlay:** The superintendent.

**Mr. Rodriguez:** Is the reason for everything sort of being on hold the waiting for Bill C-48 to be passed?

**Mr. McKinlay:** I think the answer is that this is not a matter the superintendent is taking into account at this moment.

**Mr. Rodriguez:** Do you know if any efforts are being made to find another suitor, or another bridegroom?

**Mr. McKinlay:** Again let me answer the question obtusely, if I may. What would you do if you were sitting in my shoes with respect to looking for other suitors and so on?

**Mr. Rodriguez:** I'd say, yes, I'm looking for a better deal.

**Mr. Dorin:** I would like to go back to some old files. I have pursued some of these questions in the past. I would like you to comment in particular on the situation of the CCB. Mr. Rodriguez may actually be interested in this because he wrote me a letter back in the fall encouraging us to pursue this matter.

I would also like you to comment on the situation of Fidelity Trust. In both cases what I am more or less interested in is the status of any of lawsuits involved in those, and why or why not they are being pursued. Actually, I have two different concerns.

My concern with the CCB is that there are lawsuits being pursued with what might be termed small lenders, former employees who were more or less obligated to buy shares as a condition of employment, where the only people who are going to gain through these lawsuits are the lawyers involved in them because they are relatively small amounts, and the people probably bought those shares, or whatever they did, under some—I'll use the word "duress"—in part at least as part of their employment package.

My concern with regard to Fidelity Trust is the exact opposite, and that is that there has not been sufficient litigation pursued given the fact that the owner, from my point of view, quite clearly had used funds or made borrowings in excess of the prescribed amounts to associated companies, and I can't understand why there have not been lawsuits in that case.

You can take whichever one you want first, but I would like you to address both of those.

## [Traduction]

**M. McKinlay:** Je vais parler. J'ai la réponse à votre question.

**M. Rodriguez:** Mais vous ne me la direz pas.

**M. McKinlay:** Je ne peux pas.

**M. Rodriguez:** Ah, non! D'accord. Pensez-vous qu'il puisse y avoir une meilleure proposition?

**M. McKinlay:** Il peut toujours y en avoir une. Mais, est-ce que ce sera le cas? Cela reste à voir.

**M. Rodriguez:** A-t-on demandé au ministre d'approuver l'opération?

**M. McKinlay:** Non.

**M. Rodriguez:** Qui doit en faire la recommandation?

**M. McKinlay:** Le surintendant.

**M. Rodriguez:** Si tout est en suspens, est-ce parce qu'on attend que le projet de loi C-48 ait été officiellement adopté?

**M. McKinlay:** Je pense que ce n'est pas une question qui se pose pour l'instant en ce qui concerne la décision que doit prendre le surintendant.

**M. Rodriguez:** Savez-vous si l'on fait des efforts, à l'heure actuelle, pour trouver un autre intéressé, un autre partenaire?

**M. McKinlay:** Permettez-moi encore une fois de vous répondre par une autre question. Que feriez-vous à ma place?

**M. Rodriguez:** Je dirais que oui, que je chercherais effectivement à obtenir une meilleure proposition.

**M. Dorin:** Il y a quelques vieux dossiers sur lesquels je voudrais revenir. J'ai déjà posé quelques questions à leur égard par le passé. Je voudrais que nous parlions un peu de la situation de la BCC. Cela intéressera peut-être M. Rodriguez, car dans une lettre qu'il m'a écrite, l'automne dernier, il nous encourageait à approfondir davantage la question.

Je voudrais aussi que vous nous parliez de la situation de Fidelity Trust. Ce qui m'intéresse plus ou moins, dans les deux cas, c'est la situation des poursuites que l'on a engagées dans un cas et pas dans l'autre. En fait, il y a deux aspects différents qui me tracassent.

Au sujet de la BCC, il y a des poursuites qui ont été engagées pour le compte de petits prêteurs, d'anciens employés qui ont été plus ou moins obligés d'acheter des actions, car cela faisait partie de leurs conditions d'emploi, et les seuls qui en retireront quelque chose, ce seront les avocats, car les sommes en cause sont plutôt modestes, et les personnes en question ont probablement acheté ces actions en y étant contraintes par leurs conditions d'emploi.

Dans le cas de Fidelity Trust, c'est exactement le contraire. Il n'y a pas eu suffisamment de poursuites qui ont été engagées, compte tenu du fait que le propriétaire, de la façon dont je vois les choses, avait manifestement utilisé les fonds ou contracté des emprunts au-delà des limites permises auprès de sociétés associées, et je ne comprends pas pourquoi il n'y a pas eu davantage de poursuites qui ont été engagées dans ce cas.

Vous pouvez commencer par l'une ou l'autre, mais je veux que vous me parliez de ces deux situations.

[Text]

**Mr. McKinlay:** With the CCB, it's under the administration of a liquidator.

**The Chairman:** You're one of the major creditors.

**Mr. McKinlay:** No question.

**The Chairman:** And have a fair amount of control over the liquidator?

**Mr. McKinlay:** Not nearly as much as we would like to have, but certainly we have some—

**The Chairman:** As one of the major creditors you can really call the liquidator to account.

**Mr. McKinlay:** That is correct. We have one of our people who spends a fair bit of time watching the progress of that liquidation and so on.

In the case of CCB and Northland Bank as well, lawsuits were begun against the officers, auditors, and directors of the banks. The lawsuits against the three groups were settled in the CCB, and they were settled against the officers and auditors in the Northland. Settlement negotiations are continuing in parallel with litigation proceedings against the directors of the Northland Bank. As a matter of fact, the settlement—the amount has been speculated about; I prefer not to say what it is, but it's been in the papers, in any event—contributed in significant degree to the reduction in the provision for loss we had in 1990.

• 2055

So they were major matters, involving well over \$100 million. They were settled on a basis that was approved by the court, approved by the liquidator, and certainly approved by our board of directors. So we did not sit idly by on that one.

About small people who are being harassed by the liquidator, I can't comment on it, because I am not aware of a lot of that going on. But if there are injustices you're aware of, Mr. Dorin, or anybody else, being perpetrated on innocent people frivolously or for no purpose, please let us know and we'll do something about it.

**Mr. Rodriguez:** I'll send you a file.

**Mr. Dorin:** I have a file as well. I don't necessarily have to bring up the name tonight, but I have a file I will forward to you.

**Mr. McKinlay:** We're not interested in supporting or condoning or—

**The Chairman:** What have you done to cross-examine the liquidator in either CCB or Northland to find out why they aren't terminating their liquidation proceedings, winding up?

**Mr. McKinlay:** That's a problem that from our point of view may be a self-inflicted wound. There were certain issues about whether or not we should file as a crown creditor in both those liquidations. That was very fundamental to how the proceeds would be carved up. The board of directors decided at the last meeting that we would not pursue a position as a crown creditor.

[Translation]

**M. McKinlay:** La BCC est administrée par un liquidateur à l'heure actuelle.

**Le président:** Vous êtes l'un des principaux créanciers.

**M. McKinlay:** Absolument pas.

**Le président:** Et vous exercez un contrôle certain sur le liquidateur en question?

**M. McKinlay:** Pas autant que nous le voudrions, mais il est vrai que... .

**Le président:** La SADC étant l'un des principaux créanciers, elle peut demander au liquidateur de lui rendre des comptes.

**M. McKinlay:** C'est juste. L'un de nos agents passe une bonne partie de son temps à surveiller la façon dont progresse cette liquidation.

Dans le cas de la BCC, ainsi que de la Norbanque, on a entamé des poursuites contre les administrateurs, les vérificateurs et les directeurs des banques. La BCC a réglé les poursuites qui avaient été engagées contre les trois groupes et la Norbanque en a fait autant pour celles qui concernaient ses administrateurs et ses vérificateurs. Les négociations en vue d'un règlement se poursuivent parallèlement aux poursuites entamées contre les directeurs de la Norbanque. Soit dit en passant, le règlement qui a été proposé—dont le montant a fait l'objet de toutes sortes de rumeurs; je préfère ne pas les révéler, mais les journaux en ont fait mention de toute façon—a grandement contribué à réduire la provision pour pertes en 1990.

Il s'agissait donc de sommes importantes, qui s'élevaient à plus de 100 millions de dollars. Le règlement a été approuvé par le tribunal, par le liquidateur, et sûrement aussi par notre conseil d'administration. Nous ne sommes donc pas restés cois dans cette affaire.

Pour ce qui est de la possibilité que de petits prêteurs soient harcelés par le liquidateur, je ne peux rien dire là-dessus, car je ne suis pas tellement au courant. Mais s'il y a des injustices qui sont commises, dont vous êtes au courant, monsieur Dorin, ou qui que ce soit d'autre, s'il y a des actes injustifiés qui sont commis à l'égard de personnes innocentes, faites-nous-le savoir et nous interviendrons.

**M. Rodriguez:** Je vais vous envoyer un dossier là-dessus.

**M. Dorin:** Et moi aussi, j'en ai un. Il n'est pas nécessaire que je vous dise de qui il s'agit, ce soir, mais je vais vous faire parvenir un dossier.

**M. McKinlay:** Nous n'avons absolument aucun intérêt à supporter ou à appuyer... .

**Le président:** Qu'avez-vous fait jusqu'à maintenant pour savoir pourquoi le liquidateur, autant dans le cas de la BCC que dans celui de la Norbanque, n'a pas mis un terme à ses activités de liquidation, n'a pas terminé la liquidation?

**M. McKinlay:** Il s'agit d'un problème que nous avons probablement nous-même créé. Nous ne savions pas vraiment si nous devions nous présenter comme créanciers de la Couronne dans ces deux cas de liquidation. Cela a été un élément déterminant pour ce qui est de la façon dont le produit de la liquidation serait réparti. À sa dernière réunion, le conseil d'administration a décidé de ne pas présenter la SADC comme créancier de la Couronne.



[Texte]

**The Chairman:** Why?

**Mr. McKinlay:** Legal advice was that we did not have a good case.

**The Chairman:** Crown creditor would have given you a better preference, would it not?

**Mr. McKinlay:** It would have effected virtually full recovery in both. . .

**The Chairman:** Why wouldn't we go after full recovery?

**Mr. McKinlay:** The board decided on the basis of legal advice that it was not an appropriate thing to do.

**Mr. Caron:** And we are in conflict with other crown organizations, or government. We all have the same goal, the stability of the system, and we have a case in which some doubts were expressed about the validity. Taking all these matters into consideration, it was felt the best thing was to withdraw from this situation.

**The Chairman:** But as a crown creditor you would have got 100% recovery?

**Mr. Caron:** If we had won. We could have had losses, too.

**The Chairman:** And your board decided to take less than 100% recovery.

**Mr. Caron:** The other situation was not certain. It was a probable thing, not a sure thing.

**Mr. Rideout:** But even if you had lost the lawsuit, other than the paltry little sum that would go for legal fees, you wouldn't be in any jeopardy; you would be no worse off than where you are now.

**Mr. Caron:** I'm not so sure, after four or five years.

**Mr. McKinlay:** I can assure you the matter was looked into very carefully by our people, and the board made the unanimous decision not to proceed with the claim as a crown creditor.

**The Chairman:** All right, then when is your wind-up date?

**Mr. McKinlay:** We'll be filing our proof of claim shortly. But Mr. Chairman, to expect there will be an early determination of liquidation proceedings for those two banks is unrealistic. We may press for a significant distribution. But to get the liquidator discharged, because of a number of things that are tag-in things that are hanging on, will not happen soon. In any liquidation of this size I've had anything to do with, or bankruptcy or receivership, there is always some silly little thing at the end that just keeps it alive. Certainly the costs should drop off and funds should be distributed. The distributions, I would imagine. . . Johanne, how much could we look for? You're closer to those numbers than I am.

[Traduction]

**Le président:** Pourquoi?

**M. McKinlay:** Nos conseillers juridiques nous ont dit que notre cause n'était pas vraiment bonne.

**Le président:** En tant que créancier de la Couronne, la SADC aurait obtenu une meilleure priorité, non?

**M. McKinlay:** Elle aurait presque tout récupéré dans les deux cas. . .

**Le président:** Alors, pourquoi ne pas opter pour cette solution?

**M. McKinlay:** Le conseil d'administration a décidé, en se fondant sur les avis juridiques qu'il a reçus, qu'il n'était pas approprié de le faire.

**M. Caron:** Et nous sommes en conflit avec d'autres sociétés d'État, ou d'autres organismes gouvernementaux. Nous avons tous le même objectif, assurer la stabilité du système, et il y a certains doutes qui ont été exprimés sur la valeur de notre cause. Considérant tout cela, le conseil d'administration a pensé qu'il était plus sage de ne pas adopter cette solution.

**Le président:** Mais en tant que créancier de la Couronne, la SADC aurait récupéré la totalité de ses fonds.

**M. Caron:** Si nous avions gagné, oui. Nous risquons d'y perdre, aussi.

**Le président:** Et votre conseil d'administration a décidé de ne pas courir le risque de récupérer la totalité de ses fonds.

**M. Caron:** L'autre situation était incertaine. Il n'y avait qu'une probabilité de gagner, mais rien de sûr.

**M. Rideout:** Mais même si vous aviez perdu, à part des frais juridiques peu importants, la SADC n'aurait couru aucun risque; sa situation ne serait pas pire qu'à l'heure actuelle.

**M. Caron:** Je n'en suis pas certain. Après quatre ou cinq ans, vous savez. . .

**M. McKinlay:** Je peux vous assurer que nos experts ont examiné la question avec beaucoup de minutie, et le conseil a décidé à l'unanimité de ne pas présenter de réclamation au nom de la Couronne.

**Le président:** Très bien. Quelle est votre échéance?

**M. McKinlay:** Nous allons déposer notre preuve de réclamation d'ici peu. Mais, monsieur le président, il est irréaliste de s'attendre à ce que le produit de ces liquidations soit déterminé à l'avance. Nous pouvons insister pour qu'il y ait une distribution importante du produit de la liquidation, mais il ne faut pas penser que le liquidateur sera bientôt libéré, parce qu'il y a encore un certain nombre de choses à régler. Dans tous les cas de liquidation de cette importance auxquels j'ai été mêlé, d'une façon ou d'une autre, que ce soit à la suite d'une faillite ou d'un autre événement, il y a toujours quelques petites choses à régler, à la fin, qui font que l'on ne peut fermer définitivement le dossier. Il est certain que les coûts devraient baisser et que les fonds devraient être distribués. Je suppose que les sommes distribuées. . . Johanne, combien peut-on envisager? Vous connaissez ces chiffres mieux que moi.

[Text]

[Translation]

• 2100

**Ms Lanthier:** Together, we're looking at approximately \$330 million by the end of—

**The Chairman:** What is that in terms of the percentage of the money you laid out?

**Ms Lanthier:** Approximately 45%, I believe.

**The Chairman:** You're going to get a 45% recovery on CCB and Northland?

**Ms Lanthier:** Together?

**The Chairman:** Yes.

**Ms Lanthier:** I think that's about right, Mr. Chairman.

**Mr. Dorin:** Will the Bank of Canada have received a full recovery before that?

**Mr. McKinlay:** Yes.

**The Chairman:** The Bank of Canada will get a full recovery.

**Mr. McKinlay:** Yes, because they loan on a secured basis.

**The Chairman:** We decided in this case to step in and pay all creditors out with CDIC money.

**Mr. McKinlay:** Not quite. There was \$875 million provided under the FIDCA, the Financial Institutions Depositors Compensation Act. That was the difference. That was the uninsureds who were paid by the Crown, as opposed to the \$600 million paid by us.

**The Chairman:** Are the uninsureds paid by the Crown getting full recovery first as a crown creditor?

**Mr. McKinlay:** No, wait a minute. All of the insured and uninsured depositors in CCB and Northland, other than for some funny things, will be paid out in full, and probably have been paid out in full. But we as a subrogee of the claims of the insured depositors have not yet effected any recovery, nor has the government with respect to the \$875 million paid out by it under the provisions of FIDCA. We will share on a pro rata basis with the government on any pay-out that is made, because the government in FIDCA waived its right to crown status.

To be frank, one of the things that was bothersome to us was that we, as a crown agency, were fighting with the Crown over who should get how much of CCB and Northland. That wasn't particularly attractive. I thought it was great, but other people didn't think it was too attractive. If it had been an arm's length commercial transaction, where you didn't have other members of the same family, maybe a different decision would have been made.

But our fairly senior people came to the conclusion that considering all the circumstances, the right thing to do was to waive the claim for crown priority. It was not an easy decision; they were in the process of deciding for approximately four years. But we finally made this decision.

**Mme Lanthier:** Ensemble, cela fait environ 330 millions de dollars d'ici la fin de...

**Le président:** Qu'est-ce que cela représente en termes de pourcentage de l'argent que vous avez versé?

**Mme Lanthier:** Environ 45 p. 100, je pense.

**Le président:** Vous allez recouvrer 45 p. 100 des sommes en cause dans le cas de la BCC et de la Norbanque?

**Mme Lanthier:** Ensemble?

**Le président:** Oui.

**Mme Lanthier:** Je pense que c'est à peu près cela, monsieur le président.

**M. Dorin:** La Banque du Canada aura-t-elle reçu un remboursement total auparavant?

**M. McKinlay:** Oui.

**Le président:** La Banque du Canada récupérera tous ses fonds.

**M. McKinlay:** Oui, parce que ses prêts sont garantis.

**Le président:** Nous avons décidé dans cette affaire d'intervenir pour que tous les créanciers soient remboursés grâce à l'argent de la SADC.

**M. McKinlay:** Pas tout à fait. Il y a 875 millions de dollars qui ont été versés en vertu de la Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières. C'était là la différence. Les déposants non assurés ont été remboursés par la Couronne, parallèlement aux 600 millions de dollars que nous avons payés.

**Le président:** Les déposants non assurés et payés par la Couronne ont-ils été remboursés complètement en premier, à titre de créanciers de la Couronne?

**M. McKinlay:** Non, un instant. Tous les déposants assurés et non assurés de la BCC et de la Norbanque seront remboursés au complet, sauf dans quelques cas tout à fait particuliers; en fait, ils l'ont probablement déjà été. Mais nous, à titre de subrogés des déposants assurés, n'avons encore rien reçu, pas plus que le gouvernement n'a récupéré les 875 millions versés en vertu des dispositions de la Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières. Nous allons partager avec le gouvernement, sur une base proportionnelle, toutes les sommes qui seront remboursées parce que le gouvernement, en vertu de cette loi, a cédé son droit de créancier de la Couronne.

Pour être honnête, une des choses qui nous dérangeait, c'était que nous, un organisme de la Couronne, nous faisions concurrence à la Couronne pour savoir combien nous pourrions nous faire rembourser dans les affaires BCC et Norbanque. Ce n'était pas très joli. À mon avis, c'était merveilleux, mais selon d'autres, ce n'était pas très joli. S'il s'était agi d'une transaction commerciale sans lien de dépendance, qui ne mettait pas en jeu des membres d'une même famille, peut-être que la décision aurait été différente.

Mais les gens d'en haut, chez nous, en sont arrivés à la conclusion qu'étant donné les circonstances, il convenait de renoncer à la priorité accordée à la Couronne. Ce n'était pas une décision facile; il a fallu environ 4 ans pour la prendre. Mais nous l'avons finalement prise.



[Texte]

**The Chairman:** Part of the problem, of course, is that you get your money from levies against the deposit institutions, principally the big banks. When you take those decisions not to enforce a crown priority right, you damage the big banks as opposed to anybody else. You just take it out of their hide—it is fine. But they don't get any representation in that decision.

**Mr. McKinlay:** That is true.

**The Chairman:** That being the case, what arrangements are you recommending to the government with respect to changing your board of directors to give the banks a more realistic representation on the board?

**Mr. McKinlay:** I tell the banks that the chairman is the banker. They don't like that, but I am a banker. I think they have some reasonable representation on the board. I have not been a banker for a few years, but I have a piece of paper that says so.

**Mr. Rideout:** Mr. Chairman, he is alluding to the fact that he wants to get some stakeholders on the board if they're going to get the bill.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, you remember, I'm sure, back in 1986 and 1987—

**The Chairman:** That's right. I remember a certain amendment I put in.

**Mr. McKinlay:** —when the issue of who should make up the private sector directors came up. The conclusion that was reached was that there should not be representative-delegates but very competent, independent people. The fact is that we have four highly qualified, independent people on the board now. But they are not representatives of the trust companies; they are not representatives of the banks; they are not representatives of a consumers association. They are independent directors. One senior officer who is no longer with the government said to me, when you are making recommendations for directors, go for quality and don't take political hacks. You can guess who that was.

• 2105

It's an interesting question, isn't it? The value of independents versus representatives: that's the issue.

**Mr. Dorin:** Do you want to address the question of Fidelity Trust?

**Mr. McKinlay:** I am not very well prepared for that, because I thought we were coming here to talk about our annual report and not about Fidelity Trust. I can tell you that the arrangements with Fidelity Trust have been settled and that, given where the marketplace has gone in the last couple of years, we think the settlement was not that bad. It was done before the private sector directors came on the board, but it was done following exactly the same kind of pattern as

[Traduction]

**Le président:** Une partie du problème, bien sûr, c'est que vous tirez votre argent de sommes perçues auprès des institutions de dépôt, et en particulier des grandes banques. Quand vous décidez ainsi de ne pas exercer votre priorité à titre d'organisme de la Couronne, vous faites plus de tort aux grandes banques qu'à n'importe qui d'autre. Ce sont elles qui paient. C'est compréhensible, mais elles ne participent pas à ces décisions.

**M. McKinlay:** C'est exact.

**Le président:** Par conséquent, quelles mesures recommandez-vous au gouvernement de prendre pour modifier votre conseil d'administration afin que les banques y soient mieux représentées?

**M. McKinlay:** Je dis toujours aux banques que le banquier, c'est le président. Elles n'aiment pas cela, mais je suis effectivement banquier. Je pense qu'elles sont assez bien représentées au conseil. Je ne suis plus banquier depuis quelques années, mais j'ai un papier attestant que je l'ai déjà été.

**M. Rideout:** Monsieur le président, il fait allusion au fait que certains des intéressés devraient siéger au conseil s'ils doivent payer la note.

**M. McKinlay:** Monsieur le président, vous vous souviendrez sûrement de ce qui s'est passé en 1986 et en 1987...

**Le président:** C'est exact. Je me souviens d'avoir proposé certaines modifications.

**M. McKinlay:** ...quand il a fallu décider qui devrait représenter le secteur privé au conseil d'administration. La conclusion à laquelle nous en étions arrivés à l'époque, c'est qu'il ne devrait pas y avoir de représentants ou de délégués, mais seulement des personnes indépendantes et compétentes. Le fait est que nous avons à l'heure actuelle quatre personnes indépendantes hautement qualifiées au conseil. Mais ces gens ne représentent pas les sociétés de fiducie, les banques ou une association de consommateurs. Ce sont des membres indépendants. Un ancien haut fonctionnaire, qui n'est plus au gouvernement, m'a dit de rechercher la qualité lorsque je fais des recommandations au sujet de la nomination de membres du conseil et de ne pas accepter de pantin politique. Vous devinez sûrement de qui il s'agissait.

C'est une question intéressante, n'est-ce pas? Faut-il des membres indépendants ou des représentants? C'est ce qu'il faut se demander.

**M. Dorin:** Voulez-vous nous parler de la Fidelity Trust?

**M. McKinlay:** Je ne suis pas très bien préparé pour le faire parce que je suis venu ici pour discuter de notre rapport annuel, et pas de Fidelity Trust. Je peux vous dire toutefois qu'il y a eu un règlement dans cette affaire et que, étant donné les tendances du marché au cours des dernières années, ce règlement n'était pas si mal d'après nous. Cela s'est fait avant l'arrivée de membres du secteur privé au conseil d'administration, mais les pratiques habituelles ont

[Text]

we follow at any time. What would happen if we took legal process and forced liquidation proceedings and that kind of thing, as opposed to doing the settlement with Mr. Pocklington that we did? Subject to checking again on the confidentiality thing, I would be glad to share the settlement with you; but we are satisfied that we did better out of that than we could have out of any other process that might have been available to us.

As I recall, there was a tag-end, upside arrangement that was settled with him in the last couple of years, and given again where real estate values have gone, I think the way we did it was very attractive.

With respect to lawsuits and proceedings, the corporation has done a considerable amount of investigation as to whether or not there was any opportunity to bring legal proceedings against him or others that would have any chance of success. Our advice was that we would be unsuccessful. I am told that we reported the situation to the RCMP people, and they have looked at it but no charges have been laid.

If you like, I can wring out the whole story for you.

**Mr. Dorin:** If it becomes possible later, I would like to have a brief summary of the final settlement, subject to whatever confidentiality requirements you have. If you could provide that at some later date—

**Mr. McKinlay:** Yes, I would be glad to do that, because it will stand scrutiny. It was the right businesslike thing to do at the time, and I think it became more desirable as it went on.

**The Chairman:** I was wondering if I could turn your attention to page 36 of your report in connection with employees. To supervise 67 federal banks, 58 federal trust companies and loan companies, and 37 provincial companies, in 1987 you needed 45 people. To supervise 64 banks, 50 federal institutions, and 32 provincial institutions, you needed 92 people in 1991. I understand you have gone to 105. Why?

**Mr. McKinlay:** For a whole slew of reasons. First of all, the level of monitoring, working in conjunction with our colleagues in OSFI to try to resolve problems and maximize recoveries, has taken some additional people. The development of standard and sound basic financial practices and all that related work has taken people. The number of institutions that are being supervised in liquidation, as opposed to those on what we might call a sick list, is taking a considerable amount of time and effort and more people. Then you add to that what I call management, executive people. There are support people who go along with that, and it doesn't take very long to—

**The Chairman:** I know, but you have more than doubled your employment. You have gone from 45 to 105 people, and you have done that in five years. Now, the number of institutions has gone down—

[Translation]

été suivies à la lettre. Que se serait-il passé si nous avions choisi la voie judiciaire et exigé une liquidation, par exemple, plutôt que de nous entendre avec M. Pocklington comme nous l'avons fait? Je me ferai un plaisir de vous communiquer les détails de ce règlement, encore une fois à condition qu'il ne s'agisse pas d'informations confidentielles; mais nous sommes convaincus que cette solution était de loin plus profitable que tous les autres recours dont nous disposions.

Si je me souviens bien, un règlement à la hausse a eu lieu il y a quelques années au sujet du reliquat des actions. Encore une fois, étant donné l'évolution du secteur immobilier, je pense que ce règlement était très intéressant.

En ce qui concerne les poursuites judiciaires, la Société a examiné longuement les chances de succès de poursuites susceptibles d'être intentées contre lui ou d'autres. On nous a dit que nous n'aurions pas beaucoup de succès. Nous avons signalé la situation à la GRC, qui a étudié l'affaire mais n'a porté aucune accusation.

Si vous le voulez, je peux déterrer toute l'histoire pour vous.

**M. Dorin:** Si c'est possible plus tard, j'aimerais avoir un bref résumé du règlement final, sous réserve des exigences de secret auxquelles vous êtes assujettis. Si vous pouviez me faire parvenir cela plus tard. . .

**M. McKinlay:** Oui, ce sera un plaisir pour moi parce que notre décision résistera à l'examen. C'était la chose la plus logique à faire à ce moment-là, et je pense qu'elle s'est révélée de plus en plus souhaitable au fur et à mesure que les choses progressaient.

**Le président:** J'aimerais vous référer à la page 37 de votre rapport, au sujet de votre effectif. Pour superviser 67 banques fédérales, 58 sociétés fédérales de fiducie et de prêts, et 37 institutions provinciales, vous aviez besoin de 45 personnes en 1987. Mais en 1991, pour superviser 64 banques, 50 institutions fédérales et 32 institutions provinciales, il vous en fallait 92. Et j'ai entendu dire que vous aviez maintenant 105 employés. Pourquoi?

**M. McKinlay:** Pour toutes sortes de raisons. Premièrement, le niveau de surveillance que nous devons exercer, en collaboration avec nos collègues du BSIF, pour essayer de résoudre les problèmes et d'augmenter au maximum les sommes recouvrées, nous a obligé à embaucher des personnes supplémentaires. Il a fallu des gens aussi pour élaborer le code des pratiques financières saines et pour faire tout le travail connexe. Le nombre d'institutions dont nous devons superviser la liquidation, par rapport à celles qui se trouvent sur ce qu'on pourrait appeler une liste des malades, prend beaucoup de temps, nécessite beaucoup d'efforts et exige plus de personnel. Il faut également ajouter ce que j'appelle la gestion, c'est-à-dire les gens de la direction. Il faut également du personnel de soutien, et très rapidement. . .

**Le président:** Je sais, mais vous avez plus que doublé votre effectif. Vous êtes passés de 45 à 105 personnes, en cinq ans. Pourtant, le nombre d'institutions a baissé. . .



[Texte]

[Traduction]

• 2110

**Ms Lanthier:** Yes, but the number of institutions on our sick list has gone up considerably, and that is taking up a lot of our people's time.

**The Chairman:** You have four "sickies" in 1991.

**Ms Lanthier:** No, those are dead.

**Mr. McKinlay:** Without naming names and giving precise numbers, we have a significant number of financial institutions reported each month to our board. These are respectable reports, with balance-sheet P and L information and all kinds of other things a board would expect to have.

**The Chairman:** All right. But at present OSFI has the same number of people. What are you trying to do? Are you in competition with them to take on more people?

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, with respect, I think they have substantially more people than we do.

**The Chairman:** Not on the deposit-taking side, they haven't.

**Mr. McKinlay:** I don't know what their structure is internally.

**Ms Lanthier:** Don't they have 92 on the deposit-taking side?

**Mr. McKinlay:** So it's the same.

**Ms Lanthier:** I believe that's what it is. But those are all examiners.

**The Chairman:** In fact, you are on the deposit-taking side too. What I want to know is why you have so many more people, all of a sudden. It just seems to me you've run up your bureaucracy to compete with OSFI and its bureaucracy.

**Mr. Caron:** We had a special examination made by the previous Auditor General. From his report, at least nine functions had to be added. They didn't exist but they felt they should be completed. They were requirements of all the other crown corporations that had these functions, and we didn't have them. We were asked to correct that situation. Also, there were other things, such as these new procedures for financial guidance, that took a lot of research and a lot of assistance from people. We looked at that situation very cautiously, as a matter of fact. We are conscientious. We're not empire-builders; at least not we the outside directors. We felt these people were needed to take care of our current needs because of current economic conditions, which have deteriorated very badly.

**The Chairman:** What is this Mcpherson doing with you, at \$1,000 a day?

**Ms Lanthier:** He's working in our insurance and risk assessment division.

**Mme Lanthier:** Oui, mais le nombre d'institutions figurant sur notre liste de malades a augmenté considérablement, ce qui demande beaucoup de temps à notre personnel.

**Le président:** Il y avait quatre «malades» en 1991.

**Mme Lanthier:** Non, celles-là sont mortes.

**M. McKinlay:** Sans vouloir donner de noms ou de chiffres précis, je dirai que notre conseil d'administration est saisi chaque mois de nombreux dossiers concernant des institutions financières. Il s'agit de rapports dignes de foi, contenant des bilans faisant état par exemple des profits et pertes, et de tous les autres renseignements qu'un conseil d'administration pourrait s'attendre à avoir.

**Le président:** D'accord. Mais à l'heure actuelle, le BSIF a le même nombre d'employés. Qu'est-ce que vous essayez de faire? Êtes-vous en concurrence avec lui pour savoir lequel des deux organismes aura le plus gros effectif?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, si vous me permettez, je pense que l'effectif du BSIF est beaucoup plus nombreux que l'autre.

**Le président:** Pas du côté des institutions de dépôts.

**M. McKinlay:** Je ne connais pas sa structure interne.

**Mme Lanthier:** Il n'y a pas 92 personnes du côté des institutions de dépôts?

**M. McKinlay:** Donc, c'est la même chose.

**Mme Lanthier:** Je pense que c'est cela. Mais il s'agit uniquement d'examineurs.

**Le président:** En fait, vous êtes aussi du côté des institutions de dépôts. Ce que je veux savoir, c'est la raison pour laquelle votre effectif a augmenté autant tout à coup. Il me semble que vous avez gonflé votre bureaucratie pour faire concurrence à celle du BSIF.

**M. Caron:** L'ancien vérificateur général a effectué une étude spéciale à notre sujet. À la suite de son rapport, nous avons dû assumer au moins neuf nouvelles fonctions qui n'existaient pas, mais que le vérificateur général estimait nécessaires. Il s'agissait de fonctions que devaient assumer toutes les autres sociétés de la Couronne, mais que nous n'avions pas. On nous a demandé de corriger la situation. En outre, certaines autres choses, par exemple les nouvelles pratiques relatives au conseils financiers, ont nécessité beaucoup de recherche et beaucoup d'assistance de la part de nombreuses personnes. En fait, nous avons étudié la situation très attentivement. Nous sommes consciencieux. Nous ne sommes pas là pour construire un empire, du moins pas nous, les membres du conseil d'administration venant de l'extérieur. Nous avons estimé que ces gens étaient nécessaires étant donné nos besoins actuels, ainsi que les conditions économiques actuelles, qui se sont détériorées très sérieusement.

**Le président:** Qu'est-ce que ce Mcpherson fait chez vous, à 1,000\$ par jour?

**Mme Lanthier:** Il travaille dans notre division des assurances et de l'évaluation des risques.

[Text]

**The Chairman:** Why?

**Ms Lanthier:** I'm not too sure, Mr. Chairman. I don't feel comfortable with answering that.

**Mr. McKinlay:** The president felt Mr. Mcpherson had a significant knowledge of deposit-taking institutions that could be a source of assistance to us. He was therefore engaged on a day-to-day basis. I didn't even know that was the number.

**The Chairman:** You will appreciate this committee did a thorough examination of Standard Trust and felt Mr. Mcpherson was partly responsible for the mistake in Standard Trust. Why is Mr. Mcpherson working for you?

**Mr. McKinlay:** The feeling was that he could make a contribution.

**The Chairman:** Is his fee \$1,000 a day?

**Mr. McKinlay:** I don't know.

**The Chairman:** Can you tell us? Is his fee \$1,000 per day?

**Ms Lanthier:** I can't confirm that here tonight, but I can certainly look it up.

**The Chairman:** Is that approximately what it is?

**Ms Lanthier:** I don't know, Mr. Blenkarn.

**The Chairman:** Is he also on superannuation from the government?

**Mr. McKinlay:** I presume so.

**Ms Lanthier:** Not through CDIC, he's not, no.

**The Chairman:** Can you find that out for us?

**Mr. McKinlay:** Sure, no problem.

**The Chairman:** Well, I don't know how this committee feels, but it seems to me the growth in the number of people working for your organization is enormous. It seems to me we have a situation where we were supposed to have some by-laws concerning how we might keep better track of premiums. I don't know what your arrangements with OSFI are, but are we in competition with OSFI in this organization, or what's going on?

**Mr. McKinlay:** Certainly not.

• 2115

**Mr. Caron:** In fact, we have a program where we're examining all their functions and all ours just to make sure there's no duplication. This is going on currently, and it's reported here in our survey.

**The Chairman:** Do your people go into these organizations and inspect them too?

**Mr. Caron:** No.

**The Chairman:** Then what do you with 105 people?

**Mr. McKinlay:** Mr. Blenkarn, let me outline the philosophy, and my colleagues may want to expand upon it. I think I've said this before, but it's worth saying again. Our philosophy is that we're somewhat like the shock troops. We

[Translation]

**Le président:** Pourquoi?

**Mme Lanthier:** Je ne le sais pas exactement, monsieur le président. J'aimerais mieux ne pas répondre.

**M. McKinlay:** Le président a jugé que M. Mcpherson avait une bonne connaissance des institutions de dépôts et pouvait à ce titre nous être utile. Ce monsieur a donc été engagé sur une base quotidienne. Je ne savais même pas que c'était son tarif.

**Le président:** Vous savez que le comité a examiné à fond le dossier de la Standard Trust et qu'il juge M. Mcpherson partiellement responsable de l'erreur qui a été faite dans cette affaire. Pourquoi M. Mcpherson travaille-t-il pour vous?

**M. McKinlay:** Parce qu'on a jugé qu'il pourrait apporter sa contribution.

**Le président:** Il est payé 1,000\$ par jour?

**M. McKinlay:** Je l'ignore.

**Le président:** Pouvez-vous nous le dire? Est-il payé 1,000\$ par jour.

**Mme Lanthier:** Je ne peux pas vous le confirmer ce soir, mais je peux certainement vérifier.

**Le président:** Mais c'est à peu près cela?

**Mme Lanthier:** Je l'ignore, monsieur Blenkarn.

**Le président:** Touche-t-il également une pension du gouvernement?

**M. McKinlay:** Je suppose.

**Mme Lanthier:** Sûrement pas une pension de la SADC.

**Le président:** Pouvez-vous vérifier cela pour nous.

**M. McKinlay:** Certainement, pas de problème.

**Le président:** Eh bien, je ne sais pas ce que les autres membres du comité en pensent, mais il me semble que l'augmentation du nombre de personnes qui travaillent pour votre organisation est énorme. Je pensais qu'il était censé y avoir des règlements concernant la façon de mieux surveiller l'évolution des primes. Je ne sais pas quelles sont vos ententes avec le BSIF, mais êtes-vous en concurrence avec lui? Que se passe-t-il?

**M. McKinlay:** Certainement pas.

**M. Caron:** En fait, nous avons un programme qui a pour objet d'examiner toutes les fonctions du BSIF et les nôtres pour nous assurer qu'il n'y a pas double emploi. C'est un programme qui est en cours actuellement, dont il est question ici dans notre document.

**Le président:** Est-ce que vos gens vont sur place eux aussi pour inspecter ces organisations?

**M. Caron:** Non.

**Le président:** Alors, qu'est-ce que vous faites avec 105 personnes?

**M. McKinlay:** Monsieur Blenkarn, permettez-moi de vous décrire notre philosophie et mes collègues pourront vous donner plus de détails. Je pense l'avoir déjà dit, mais il est utile de le répéter. Notre philosophie, c'est que nous



## [Texte]

operate on the basis of management by exception. We do not concern ourselves with situations which are in good order. We concern ourselves with those situations which are off standard. We have different kinds of people from OSFI has, with different backgrounds, different training, different expertise. We have seven lawyers on staff. We have a number of chartered accountants, some licensed trustees, and so on.

Approximately half the people in our total complement of 100, whatever it is right now, are professionally qualified in at least one discipline. Some have qualifications in more than that.

Another parallel to our structure is exactly the situation you would find in a professional accounting firm where you have a major department employing a lot of people, doing annual audits, statutory audits of clients. We have a management consulting arm that does special reviews and that kind of thing, and organizational studies and many other specialized functions.

Then there is a third department that all the major accounting firms have, which they call their receivership department, trustee department, whatever. Our structure is very much akin to the structure that you would have in a receivership department of a major accounting firm. The same skills are needed. The same kinds of skills are there. It's one thing to do an audit. It's quite another thing to analyse a problem and come up with a solution to the difficulties.

Our people, I think, have demonstrated expertise in the area of analysing and fixing problems, for the purpose of meeting our statutory objects of contributing to stability and minimizing our risk of exposure.

**The Chairman:** Wouldn't you normally hire those people on a per case basis—

**Mr. McKinlay:** No.

**The Chairman:** In other words, if you've got a Standard Trust problem, you hire experts on a per diem basis for Standard Trust, period. They don't come on your pay role.

**Mr. McKinlay:** Some of that is done. That, of course, is what happens in the case when a liquidator is appointed. Some of the special studies we have carried out for us to determine what the liquidation value of a company might be are done by outsiders, often in conjunction with our people.

You talk about per diem rates. You know what lawyers charge now. The chartered accountants are in the same area. We feel we should have core expertise in major areas and then in-fill with consultants and others if, as, and when they're needed. You can't contract out your major reason for being. We could not contract out all of the skills, confidentiality, and so on required to do a pay-out. We can reinforce that and hire people, but you must have somebody who knows how to do it internally. Otherwise, you're just abdicating your reason for being.

## [Traduction]

sommes un peu comme des troupes de choc. Nous fonctionnons selon le principe de la gestion par exception. Nous ne nous occupons pas des institutions où tout va bien, mais seulement de celles où les normes ne sont pas respectées. Nous n'avons pas le même genre de personnes que le BSIF; nos employés ont des antécédents différents, une formation différente, une expérience différente. Notre personnel compte sept avocats, un certain nombre de comptables agréés, des syndic autorisés, etc.

Environ la moitié de notre effectif total de quelque 100 personnes sont des professionnels qualifiés dans au moins une discipline et parfois davantage.

Notre structure se compare très bien à celle d'une firme de comptables professionnels où il y aurait un grand service employant beaucoup de personnes chargées d'effectuer des vérifications annuelles et des vérifications légales pour des clients. Nous avons un service de conseillers en gestion qui effectue des examens spéciaux, des études organisationnelles et d'autres études de ce genre et qui assume beaucoup d'autres fonctions spéciales.

Il y a aussi un troisième service présent dans tous les grands bureaux comptables. C'est ce qu'il appelle le service du séquestre, ou le service du syndic, ou quelque chose du genre. Notre structure ressemble beaucoup à celle que vous trouveriez dans le service du séquestre d'un grand bureau comptable. Les mêmes compétences sont nécessaires et elles sont là. C'est une chose de faire une vérification, mais c'en est une autre d'analyser un problème et de recommander une solution.

Nos gens ont démontré, je pense, leurs compétences dans le domaine de l'analyse et de la résolution des problèmes, dans le but d'atteindre les objectifs que nous fixe la loi, c'est-à-dire de contribuer à la stabilité du secteur et de minimiser nos risques.

**Le président:** Est-ce que vous n'embaucheriez pas normalement ces gens au cas par cas. . .

**M. McKinlay:** Non.

**Le président:** Autrement dit, s'il y a par exemple un problème à la Standard Trust, vous embauchez des experts à la journée pour étudier cette affaire, un point c'est tout. Et ils ne figurent pas sur votre liste de paie.

**M. McKinlay:** Cela se fait parfois, notamment lorsqu'un liquidateur est nommé. Certaines des études spéciales qui nous ont permis de déterminer la valeur de liquidation d'une entreprise ont été effectuées par des gens de l'extérieur, souvent en collaboration avec des membres de notre personnel.

Vous avez parlé de tarifs à la journée. Vous savez quels sont les prix des avocats. Les comptables agréés demandent à peu près les mêmes tarifs. Nous estimons nécessaire d'avoir un noyau de spécialistes dans nos principaux champs d'activité et de compléter notre effectif par des experts-conseils au besoin. On ne peut pas confier sa propre raison d'être à des travailleurs à contrat. Nous ne pourrions pas obtenir par contrat toutes les compétences, toutes les garanties de secret et toutes les autres choses nécessaires pour effectuer un remboursement. Nous pouvons renforcer notre effectif en embauchant des gens, mais il faut qu'il y ait à l'interne quelqu'un qui sache comment s'y prendre. Autrement, ce serait une abdication de notre raison d'être.

[Text]

**The Chairman:** In 1987 you had 45 people in total, and in 1988 48 people. You now have 105 people. Have you had that much more trouble in this period?

**A witness:** Yes.

**The Chairman:** Has this been an enormously difficult period that has doubled the need for staff?

**Mr. McKinlay:** Yes. No question.

**Mr. Caron:** The amounts involved, and the risks current are five times what they were four years ago, very definitely. The amount of analysis that we get every month is the equivalent to a telephone book. These analyses have to be prepared on a monthly basis to alert us to the current situation.

**Ms Lanthier:** We might also want to add, Mr. McKinlay, just to give some perspective to the committee in terms of how many people you need to conduct a liquidation, CDIC has a small nucleus of eight people on what we call our pay-out team. That does not include anyone who works in the insurance and risk assessment division, in the monitoring group. For instance, the liquidator for Standard Trust has over 150 people working full-time just on the liquidation of that estate. CDIC is not positioned to have all the expertise in-house to be able to handle this. We have only a small nucleus of people, but we need to have some expertise in-house to be able to manage.

• 2120

**The Chairman:** Right now are you managing Standard Trust?

**Ms Lanthier:** We have some people in field operations who are looking after that.

**The Chairman:** What about Shoppers Trust? Is it cleaned up?

**Ms Lanthier:** No, it is not cleaned up yet.

**The Chairman:** How many people do you have involved?

**Ms Lanthier:** One person in field operations is responsible for that file, but that person might have five or six files.

**The Chairman:** In other words, that file is pretty well wound up.

**Ms Sauvé:** Actually, one person from the pay-out team is still working full-time doing the tag ends of the pay-out on Shoppers Trust.

**Mr. McKinlay:** What I would like to do sometime, Mr. Chairman, and maybe not officially, is to lead you through the kind of information that is provided to our board every meeting. I think you would find it interesting.

**The Chairman:** I'm sure I would. I just brought these issues up. . . You people may be happy where you are; I just want to tell you that the figures on the balance sheet look bad. Your cost of operation has gone from \$8 million to \$27 million. To me it looks like an empire.

[Translation]

**Le président:** En 1987, vous aviez 45 personnes au total, et en 1988, vous en aviez 48. Vous en avez maintenant 105. Est-ce que la situation s'est compliquée à ce point pendant cette période.

**Un témoin:** Oui.

**Le président:** La période a-t-elle été à ce point difficile qu'il a été nécessaire de doubler votre effectif?

**M. McKinlay:** Oui. Sans aucun doute.

**M. Caron:** Les sommes en cause et les risques actuels sont cinq fois plus élevés qu'il y a quatre ans; c'est un fait. Les analyses que nous effectuons tous les mois sont l'équivalent d'un annuaire téléphonique. Ces analyses doivent être préparées chaque mois pour que nous puissions nous tenir au courant de l'évolution de la situation.

**Mme Lanthier:** Nous pourrions également ajouter, monsieur McKinlay, pour donner au comité une idée du nombre de personnes nécessaires pour effectuer une liquidation, que la SADC a un petit noyau de huit personnes dans ce que nous appelons l'équipe de remboursement. Cela n'inclut pas les gens qui travaillent dans la division des assurances et de l'évaluation des risques, ni dans le groupe de surveillance. Par exemple, le liquidateur de la Standard Trust a sous ses ordres plus de 150 personnes qui travaillent à plein temps seulement à la liquidation de cette entreprise. La SADC n'est pas en mesure d'avoir à l'interne toutes les compétences nécessaires pour s'occuper d'une affaire de ce genre. Nous n'avons qu'un petit noyau de personnes, mais nous avons besoin de certaines compétences chez nous pour pouvoir fonctionner.

**Le président:** Vous vous occupez actuellement du dossier de la Standard Trust?

**Mme Lanthier:** Nous avons des gens sur le terrain qui s'en occupent.

**Le président:** Et la Shoppers Trust? Est-ce que tout est réglé?

**Mme Lanthier:** Non, pas encore.

**Le président:** Combien de personnes de chez vous s'en occupent?

**Mme Lanthier:** Il y a une personne sur le terrain qui est chargée de ce dossier, mais elle peut en avoir cinq ou six en tout.

**Le président:** Autrement dit, ce dossier est assez avancé.

**Mme Sauvé:** En fait, un des membres de l'équipe de remboursement s'occupe encore à plein temps du reliquat des actions de la Shoppers Trust.

**M. McKinlay:** Monsieur le président, j'aimerais bien un jour, peut-être officieusement, vous mettre au courant du genre d'informations communiquées à notre conseil à chacune de ces séances. Je pense que vous trouveriez cela intéressant.

**Le président:** Certainement. J'ai soulevé ces questions simplement. . . Vous êtes peut-être satisfait de votre situation, mais je voulais seulement vous signaler que les chiffres qui figurent au bilan ne font pas très bonne impression. Vos coûts d'exploitation sont passés de 8 millions à 27 millions de dollars.   mes yeux, cela ressemble beaucoup à un empire.



[Texte]

**Mr. Caron:** But if you take away the fees that are included in that figure, the empire is only 92 people altogether.

**Mr. McKinlay:** I could share one board deliberation with you. Some people may kick me for saying so, but given the recommendations that came out of the special examination from the Auditor General's office and our own perception of where things were going, management people came to the board with a recommendation that we should have authority to engage 136 people for 1992—obviously not on January 1—to build up to that. The board said that 105 was as far they could go, but that if we reached that threshold and there were good and compelling reasons for additional resources, we could come back to the board and say so, and the board would consider approval for additional people on a fair and objective basis. I think the directors attacked the problem in the same way as you are doing, Mr. Chairman, saying that it looks like a lot of people.

**Mr. Caron:** I think if you look at page 48, the comparison might be more acceptable than when you quote \$12 million to \$27 million. Inspection, legal and other fees are \$8 million.

**The Chairman:** How come?

**Mr. Caron:** We need legal opinion on every complicated case in which there is not just one opinion. We use them to negotiate arrangements, to review agreements, to review all kinds of documents. Data processing of claims is \$7.6 million. That is the cost of Standard and the others that have been paid to outsiders to help in the data processing. Our salaries and personnel went up from \$3.5 million to \$4.7 million. This is big; no doubt it is big. It is 20%, maybe 25% if you like, but not more. It is not double the figure. Premises? Of course where there are more people there is more space.

**The Chairman:** The expense for premises just went up double?

**Ms Lanthier:** We had to renegotiate our lease with the Toronto office in 1990-91.

**The Chairman:** Everybody else gets their space cheaper this year. Are you not getting cheaper space? Everybody else's rent went down. Did you not get reduced rent?

**Ms Lanthier:** Yes, we did, but we needed more space.

**The Chairman:** Did you get four times as much space?

• 2125

**Mr. Rideout:** You can't win.

**The Chairman:** Did you need all this extra space? Is this for the 105 people?

[Traduction]

**M. Caron:** Mais si vous mettez de côté les frais inclus dans cette somme, l'empire ne compte en tout que 92 personnes.

**M. McKinlay:** Je peux bien vous révéler la teneur des délibérations du conseil à ce sujet. Je me ferai peut-être battre pour avoir dit cela, mais étant donné les recommandations découlant de l'examen spécial effectué par le bureau du vérificateur général et notre propre perception de l'évolution de la situation, la direction avait recommandé au conseil de l'autoriser à embaucher 136 personnes pour 1992—de toute évidence pas dès le 1<sup>er</sup> janvier—pour faire face à la situation. Le conseil a répondu qu'il ne pouvait pas dépasser 105, mais que si, une fois ce niveau atteint, nous avions absolument besoin de ressources supplémentaires, nous pourrions revenir devant le conseil et que celui-ci envisagerait la possibilité d'approuver l'embauche de personnes supplémentaires, selon des critères justes et objectifs. Je pense que les membres du conseil d'administration ont abordé le problème de la même façon que vous, monsieur le président, en disant que chiffre semblait élevé.

**M. Caron:** Je pense que si vous examinez les chiffres de la page 49, vous vous rendrez compte que la comparaison est peut-être plus acceptable qu'il n'y paraît, quand on voit les sommes de 12 millions et de 27 millions. Les frais d'inspection, juridiques et autres, représentent 8 millions de dollars.

**Le président:** Comment cela se fait-il?

**M. Caron:** Nous avons besoin d'avis juridiques au sujet de tous les cas complexes sur lesquels les avis sont partagés. Nous nous en servons pour négocier des arrangements, pour réviser les ententes et toutes sortes d'autres documents. Le traitement informatique des réclamations représente 7,6 millions de dollars. Cela correspond aux montants versés à des gens de l'extérieur pour contribuer au traitement informatique dans le cas de la Standard et dans divers autres dossiers. Les traitements et autres frais de personnel sont passés de 3,5 millions à 4,7 millions de dollars. C'est un montant important, sans aucun doute. Cela représente une augmentation de 20 p. 100, peut-être 25 si vous voulez, mais pas plus. Ce n'est pas le double. Les locaux? Bien sûr, quand il y a plus de gens, il faut plus d'espace.

**Le président:** Les dépenses relatives aux locaux ont doublé?

**Mme Lanthier:** Nous avons dû renégocier le bail de notre bureau de Toronto en 1990-1991.

**Le président:** Tout le monde peut avoir des locaux moins cher cette année. Pas vous? Les loyers de tout le monde ont baissé, à part les vôtres. Vous n'avez pas pu bénéficier d'une baisse de loyer?

**Mme Lanthier:** Oui, mais nous avons besoin de plus d'espace.

**Le président:** Et vous avez eu quatre fois plus d'espace?

**M. Rideout:** Vous ne gagnerez pas.

**Le président:** Vous aviez besoin de tout cet espace supplémentaire? Pour vos 105 personnes?

[Text]

**Ms Lanthier:** No, it's not all related to our Toronto office. It's also related to our Ottawa office. We moved into premises just at the end of December 1990, so 1991 was the first year when we had the increase in the space we were occupying.

**Mr. Caron:** We had people working in corridors before they moved.

**Ms Lanthier:** I was one of them.

**The Chairman:** You have so many more people, you would obviously have to have more space.

**Mr. McKinlay:** There is one other comment the committee might be interested in. Johanne, do you have at your finger-tips the number of telephone calls handled on the information line and so on?

**Ms Lanthier:** No, I don't have them at my finger-tips. Unfortunately, I didn't think of looking into that, either.

**Mr. McKinlay:** But there are what, seven or eight people doing that full-time?

**Ms Lanthier:** Yes. We have meetings twice a week on certain problem institutions, and I know on any given day we receive anywhere from 800 to 1,100 or 1,200 telephone calls on our 1-800 lines. I would say that's a pretty fair average.

**The Chairman:** Thank you very much. I enjoyed it.

The meeting is adjourned.

[Translation]

**Mme Lanthier:** Non, ces chiffres ne concernent pas uniquement notre bureau de Toronto. Il y a aussi notre bureau d'Ottawa. Nous avons déménagé à la fin de décembre 1990; par conséquent, l'année 1991 était la première année pendant laquelle nous occupions des locaux plus spacieux.

**M. Caron:** Il y avait des gens qui travaillaient dans les corridors avant notre déménagement.

**Mme Lanthier:** Moi, par exemple.

**Le président:** Évidemment, si vous avez beaucoup plus d'employés, vous avez besoin de plus d'espace.

**M. McKinlay:** Il y a un autre détail qui pourrait intéresser le comité. Johanne, avez-vous sous la main le nombre d'appels téléphoniques auxquels notre service de renseignements a dû répondre, par exemple?

**Mme Lanthier:** Non, je n'ai pas ces chiffres sous la main. Malheureusement, je n'ai pas pensé non plus à les regarder.

**M. McKinlay:** Mais il y a sept ou huit personnes qui s'occupent de cela à plein temps, n'est-ce pas?

**Mme Lanthier:** Oui. Nous avons des réunions deux fois par semaine au sujet de certaines institutions qui posent des problèmes, et je sais que nous recevons chaque jour de 800 à 1,100 ou 1,200 appels téléphoniques sur nos lignes 1-800. Je pense que c'est une moyenne assez juste.

**Le président:** Merci beaucoup. Cela a été un plaisir.

La séance est levée.





**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Canada Deposit Insurance Corporation:*

Ronald A. McKinlay, Chairman of the Board;  
Johanne Lanthier, Vice-President, Finance;  
Karen Sauvé, Director, Legal Services;  
Marcel Caron, Member, Board of Directors.

**TÉMOINS**

*De la Société d'assurance-dépôts du Canada:*

Ronald A. McKinlay, Président du conseil d'administration;  
Johanne Lanthier, Vice-présidente aux finances;  
Karen Sauvé, Directrice des services juridiques;  
Marcel Caron, Membre du conseil d'administration.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Monday, November 16, 1992

Le lundi 16 novembre 1992

Chairperson: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

# Financial Institutions Legislation

# Législation sur les Institutions financières

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

## RESPECTING:

## CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

## WITNESSES:

## TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 16, 1992  
(11)

*[Text]*

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 8:05 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Murray Dorin, John Rodriguez and René Soetens.

*Other Members present:* Gabriel Fontaine and Herb Gray.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts; and Nathalie Pothier, Research Officer.

*Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation:* R.A. McKinlay, Chairman of the Board; Jean-Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer; Guy St. Pierre, Vice-President, Insurance and Risk Assessment; and Ronald N. Robertson, Partner and Co-Chairman, Fasken Campbell Godfrey.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee proceeded to the consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust.

R.A. McKinlay made a statement and, with the other witnesses from the Canada Deposit Insurance Corporation, answered questions.

At 10:10 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 16 NOVEMBRE 1992  
(11)

*[Traduction]*

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 20 h 05, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Murray Dorin, John Rodriguez et René Soetens.

*Autres députés présents:* Gabriel Fontaine et Herb Gray.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux; Nathalie Pothier, attachée de recherche.

*Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada:* R.A. McKinlay, président du conseil; Jean-Pierre Sabourin, président et chef de la direction; Guy St. Pierre, vice-président, Assurance et évaluation des risques; Ronald N. Robertson, associé et co-président du conseil, Fasken Campbell Godfrey.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité commence son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust.

R.A. McKinlay fait un exposé puis, avec les autres témoins de la Société d'assurance-dépôts du Canada, répond aux questions.

À 22 h 10, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, November 16, 1992

• 2005

**The Chairman:** I call the meeting to order.

The order of reference tonight is the Canada Deposit Insurance Corporation. That will involve not only the annual report of the corporation, but its problems in connection with the Central Guaranty Trust Company and other companies that have been required to call upon the assistance of Canada Deposit Insurance Corporation to handle the problems of insured depositors, the whole issue of deposit insurance and to the extent to which the government should change the nature of deposit insurance, whether deposit insurance should cover the insurance industry as well as the trust company industry and the banking industry, and indeed a total inquiry into the whole issue.

Our witnesses this evening are R.A. McKinlay, chairman of the board of Canada Deposit Insurance Company, Jean-Pierre Sabourin, president and chief executive officer, Lewis Lederman, Guy St. Pierre, and Ron Robertson, who is with Fasken Campbell Godfrey.

Mr. McKinlay, I think you have an opening statement.

**Mr. R.A. McKinlay (Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation):** Yes, I have, Mr. Chairman. I appreciate being here.

I think just for clarification I should note that Mr. Robertson is a private sector director of CDIC. He is here in that capacity and not as counsel to the corporation.

Mr. Chairman, I understand that the purpose of this hearing is as you set out; but more specifically what I would like to do is to re-acquaint your committee with the statutory responsibilities of CDIC, because I think much of what we do is anchored to those. Secondly, I would like to outline for you how the corporation dealt with the Central Guaranty situation, giving effect to these statutory obligations.

As a minor aside I think I should say that up until a month or two ago I had no anticipation or expectation or hope or desire to be here at this time, because I thought that my tenure as chairman of the corporation was to be concluded at the end of September.

**The Chairman:** I enjoyed your retirement party. It was magnificent, and the shrimps were excellent.

**Mr. McKinlay:** Maybe we need to have another one. In any event, for better or worse, I am here until about the end of December.

Turning to our statutory objects, when I first joined the corporation in October 1985, the then Governor of the Bank of Canada, Gerald Bouey, gave me some pretty sage advice: when you're facing a difficult problem, always look to your statute. While on the surface to many of you this will seem like rather simplistic advice, in practice it has turned out to be very sound advice that has been much appreciated.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 16 novembre 1992

**Le président:** La séance est ouverte.

Le comité reçoit ce soir la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il sera question non seulement du rapport annuel de la société, mais aussi des problèmes qu'elle connaît avec Central Guaranty Trust Company et d'autres institutions qui ont dû demander l'aide de la Société d'assurance-dépôts dans l'intérêt des déposants assurés. Par ailleurs, nous examinerons la question de savoir si le gouvernement doit modifier le Régime d'assurance-dépôts et si cette assurance devrait être souscrite par les compagnies d'assurance aussi bien que par les sociétés de fiducie et les institutions bancaires. Bref, une enquête d'ensemble sur la question.

Nos témoins ce soir sont R.A. McKinlay, président du conseil d'administration de la Société d'assurance-dépôts du Canada; Jean-Pierre Sabourin, président et chef de la direction; Lewis Lederman, Guy St. Pierre et Ron Robertson, de Fasken Campbell Godfrey.

Monsieur McKinlay, je crois savoir que vous avez un exposé à nous présenter.

**M. R.A. McKinlay (président du conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Oui, monsieur le président. Je suis ravi d'être ici.

J'aimerais préciser que M. Robertson siège au conseil de la SADC en tant que membre du secteur privé. Il est ici à ce titre et n'agit pas comme conseiller juridique de la société.

Monsieur le président, le but de la séance de ce soir est bien tel que vous l'avez décrit. J'aimerais toutefois rafraîchir la mémoire du comité quant aux responsabilités légales de la SADC, puisque l'essentiel de nos activités en découle. Ensuite, j'aimerais vous décrire les mesures prises par la société pour s'acquitter de ses obligations légales dans le cas de Central Guaranty.

Je vous signale en passant qu'il y a un mois ou deux, je n'aurais jamais prévu, pas plus que je ne le souhaitais ni l'espérais, me retrouver ici ce soir, croyant que mon mandat de président du conseil de la SADC se terminait à la fin du mois de septembre.

**Le président:** Je me suis bien amusé à la fête marquant votre départ à la retraite. C'était superbe, et les crevettes étaient excellentes.

**M. McKinlay:** Il nous faudra peut-être en organiser une autre. Quoi qu'il en soit, pour le meilleur ou pour le pire, je conserve mon poste jusque vers la fin du mois de décembre.

J'en viens à nos attributions légales. Quand je suis arrivé à la Société en octobre 1985, le gouverneur de la Banque du Canada à l'époque, Gerald Bouey, m'a donné un conseil assez judicieux: devant un problème épineux, reportez-vous toujours à la loi qui vous gouverne. Vous serez peut-être nombreux à trouver que ce conseil semble plutôt simpliste à première vue, mais dans la pratique, il s'est avéré très judicieux et je l'ai grandement apprécié.



*[Texte]*

Having said that, let me summarize for you what the statutory objects of the corporation are. They are as follows:

1. To provide deposit insurance.
2. To promote standards of sound business and financial practices.
3. To promote stability and competitiveness in the financial system in Canada.
4. To carry out the foregoing objects for the benefit of depositors and also in such manner as will minimize the exposure of the corporation to loss.

Every major decision, Mr. Chairman, the corporation has taken has been tested against these objects, and any of those of you who have the act in front of you will see them set out in section 7.

The question that bothers many people is the relationship between the Office of the Superintendent of Financial Institutions, which I will call OSFI, and CDIC, and in particular how the inspection of member institutions is carried out.

• 2010

In section 27 our act requires that the superintendent shall examine each bank and federally incorporated trust company and report thereon to the corporation. After the examination has been concluded the person who made the examination shall report to the corporation whether or not, in his opinion, there has been any change in the circumstances of an institution that might materially affect the position of the corporation as an insurer.

You will then properly ask the question, if the regulator is doing the inspections when does CDIC become involved? By applying the principle of management by exception CDIC does not become involved in a direct fashion with member institutions whose operations are seen to be conducted within established guidelines and in accordance with principles of sound business and financial practices. However, when it is determined that an off-standard situation exists then CDIC, through its insurance and risk assessment department headed by Mr. St. Pierre, may become actively involved in a number of ways.

CDIC involvement can take various forms, including at one extreme simply continuing to receive reports from regulators all the way to filing a petition with the courts to have an institution wound up under the provisions of the Winding-up Act of Canada. There are obviously many variations between these two extremes, including procedures to terminate or cancel insurance.

According to how the corporation deals with troubled members, it has been generally established as a rule of thumb that going concern solutions to the problems of member institutions are likely to produce better results than can be expected from liquidations under a different process.

Having said this, certain circumstances arise, and they have recently, which make the avoidance of judicial proceedings impractical or impossible. However, in all cases, Mr. Chairman, where a going concern solution may be

*[Traduction]*

Cela dit, permettez-moi de résumer le mandat légal de la Société qui est le suivant:

1. fournir une assurance-dépôts;
2. promouvoir des pratiques commerciales et financières saines;
3. favoriser la stabilité et la compétitivité du système financier canadien; et
4. remplir ces fonctions dans l'intérêt des personnes qui confient des dépôts aux institutions financières membres et de façon à minimiser les risques de perte pour la Société.

Monsieur le président, toutes les décisions importantes prises par la Société ont été mesurées à l'aune de cet énoncé de mission qui se retrouve à l'article 7 de la loi, pour ceux d'entre vous qui l'auraient entre les mains.

Beaucoup de gens s'interrogent sur la relation qui existe entre le Bureau du surintendant des institutions financières, que j'appellerai BSIF, et la SADC et plus particulièrement sur la façon dont se fait l'inspection des institutions membres.

L'article 27 de la loi qui nous gouverne stipule que le surintendant procède à l'examen pour le compte de la Société des affaires de chaque banque et de chaque société de fiducie et de prêt à charte fédérale et fait rapport à la Société. La personne qui a procédé à l'examen pour le compte de la Société en fait rapport à celle-ci en indiquant si, à son avis, il s'est produit quelque changement dans les conditions de l'institution membre qui puisse influencer d'une manière appréciable sur le risque assumé par la Société à titre d'assureur.

Vous voudrez alors savoir, avec raison, quand la SADC intervient, si c'est l'organisme de réglementation qui procède à l'inspection? En appliquant le principe de la gestion par exception, la SADC n'intervient pas de façon directe auprès des institutions membres dont les opérations sont jugées conformes aux lignes directrices établies et aux principes de pratique commerciale et financière saine. Cependant, lorsqu'il apparaît qu'une situation non conforme existe, la SADC intervient directement de diverses façons par l'entremise de son service de l'assurance et de l'évaluation des risques que dirige M. St. Pierre.

La SADC peut intervenir de diverses manières et, notamment, elle peut tout simplement continuer de recevoir les rapports de l'organisme de réglementation ou encore, à l'autre extrême, de demander aux tribunaux qu'une institution soit liquidée conformément aux dispositions de la Loi sur les liquidations. Il existe, bien entendu, de nombreuses procédures qui peuvent être enclenchées entre ces deux extrêmes, y compris des procédures visant à annuler l'assurance d'une institution membre.

Quelles que soient les mesures décidées par la Société à l'égard d'une institution financière en difficulté, il est généralement admis qu'il est préférable de privilégier la continuité de l'exploitation des institutions membres plutôt que leur liquidation, puisque cela donne habituellement de meilleurs résultats.

Cela dit, il arrive parfois, comme ce fut le cas récemment, qu'il soit peu pratique ou impossible d'éviter des procédures de liquidation judiciaire. Cependant, dans tous les cas, monsieur le président, lorsqu'il est possible d'assurer la

*[Text]*

possible CDIC carefully evaluates the cost of the liquidation to ensure that, if selected, the going concern solution is the optimum route to follow, given the corporation's statutory objects to which I have just referred.

Mr. Chairman, if I could move now to how CDIC handled the Central Guaranty Trust situation, which is something we are concerned about this evening, I propose to provide an overview of the process that was followed in dealing with that matter.

First, the initial interface between member institutions and CDIC is through the annual examination process conducted on our behalf by the Superintendent of Financial Institutions. However, we expect that should important information impacting on CDIC come to the attention of the superintendent between annual examinations, he would advise us. We also expect that CDIC directors and officers will attempt to keep themselves attuned to developments within the commercial financial sector of the Canadian business community, and any concerns that come to their attention are dealt with as circumstances indicate. In other words, we simply don't rely on the annual examinations.

In the case of the Central Guaranty Trust Company, OSFI, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, was asked by CDIC late in 1990 to report to the board concerning both member institutions and the entire central capital corporation group of companies to the extent that this was appropriate and possible. You must appreciate that the superintendent didn't regulate all the companies within that group.

Accordingly, in January 1991 OSFI representatives presented an extensive report concerning the entire Central Capital Group, with particular emphasis on the member institutions, Central Guaranty, and Central Guaranty Mortgage Company. While the report identified some problems in the upstream companies, the quality of the loans in the member institutions was reported to be good with arrears running at about 3%. I might say as an aside that was better than many other institutions at that time.

In summary, CDIC was advised that nothing had come to OSFI's attention for the need to bother CDIC about Central Capital Corporation and there did not appear to be an immediate threat to CDIC as an insurer. Concern was expressed that dividends flowing up from CGT to CGT Trust Company, the immediate parent, could weaken the statutory capital position of CGT. OSFI undertook to keep an eye on this.

## • 2015

As a follow-up, during the summer of 1991 OSFI reported it was estimated CGI would earn about \$40 million in 1991 and non-performing loans were reported to be in the order of \$300 million. That may seem like a lot, but it is about 3% of the \$10 billion or so in loans outstanding. There was a report that the company was being put up for sale and that Gordon Capital was involved as a financial adviser to CGT.

*[Translation]*

continuité de l'exploitation, la SADC évalue soigneusement le coût de la liquidation afin de s'assurer de l'opportunité de préférer la survie de l'institution, compte tenu de la mission légale de la Société que je vous ai décrite.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant expliquer ce qu'a fait la SADC dans le cas de Central Guaranty Trust, sujet qui nous intéresse ce soir. Je me propose de décrire les mesures prises, en l'occurrence, par la Société.

D'abord, le premier contact entre les institutions membres et la SADC se fait au moment de l'examen annuel auquel le surintendant des institutions financières procède en notre nom. Toutefois, si entre deux examens annuels le surintendant avait connaissance de données importantes pouvant avoir une incidence sur la SADC, il nous les communiquerait. Par ailleurs, nous attendons des administrateurs et des employés de la SADC qu'ils se tiennent au courant de l'évolution du secteur financier commercial et qu'ils interviennent dès qu'ils prennent connaissance d'un cas préoccupant. Autrement dit, nous ne nous fions pas uniquement aux examens annuels.

Dans le cas de Central Guaranty Trust Company, la SADC a demandé au BSIF, à la fin de 1990, de faire rapport au conseil d'administration de la situation des deux institutions membres et de celle du groupe de sociétés de la Central Capital Corporation si cela s'avérait approprié et possible. Vous devez comprendre que le surintendant n'avait pas à réglementer toutes les sociétés membres de ce groupe.

Ainsi, en janvier 1991, les représentants du BSIF ont présenté un rapport détaillé sur Central Capital Group en mettant l'accent sur les institutions membres, c'est-à-dire Central Guaranty et Central Guaranty Mortgage Company. Le rapport faisait certes état de problèmes dans certaines des sociétés en amont, mais la qualité du portefeuille de prêts des institutions membres était bonne, d'après le BSIF, les prêts en souffrance représentant environ 3 p. 100 du total. Je vous signale en passant que cette proportion était inférieure à celle de nombreuses autres institutions à l'époque.

Bref, le BSIF a fait savoir à la FADC qu'il n'avait relevé aucun problème à Central Capital Corporation susceptible d'inquiéter la SADC en sa qualité d'assureur. La SADC s'est dite inquiète du fait que les dividendes versés par CGT à CGT Trust Company, sa société de portefeuille—risqueraient d'affaiblir les réserves légales de capital de CGT. Le BSIF s'est engagé à surveiller de près la situation.

À l'été de 1991, le BSIF nous a fait savoir que CGT dégagerait des bénéfices d'environ 40 millions de dollars en 1991 et que les prêts non productifs s'élèveraient à environ 300 millions de dollars. Cela peut vous sembler beaucoup, mais ce montant représente 3 p. 100 d'un portefeuille de prêts d'environ dix milliards de dollars. Le rapport disait que la société allait être mise en vente et que Gordon Capital agissait à titre de conseiller financier auprès de CGT.



## [Texte]

It was reported by OSFI that serious negotiations took place with a major trust company which involved the acquisition by it of Central Guaranty Trust Company through a share exchange agreement. But this agreement could not be reached and negotiations were broken off.

In the fall of 1991 OSFI advised that efforts were continuing to find a buyer for Central Guaranty. Through to the end of the year and into 1992, OSFI continued to report to us on the CGT situation, but it recommended that there was no need for CDIC involvement.

Late in January 1992, a year after the first full report the board received, OSFI reported further deterioration in Central Guaranty's position. It was estimated the total loss for 1991, as compared with an earlier estimated profit of \$40 million, would be \$215 million, a rather significant swing.

The possibility of selling the Atlantic branches of Central Guaranty to the National Bank was discussed, and there was a report of an OSFI commission analysis conducted by Booz-Allen of New York concerning the effect of such a sale on the residual Central Guaranty Trust Company. It was concluded that the earning power of the residual company—that is, after the Atlantic branches were sold—would be worse after the transaction than it would be if the transaction did not take place. Further, the superintendent advised at this time that even without the sale, CGT was viable, but in stronger hands it might be restored, as he felt there was real scope for cost savings.

At this juncture CDIC took the position that providing any assistance would be dependent on the marketing of CGT via a formal process acceptable to us. Mr. Sabourin noted that heretofore our involvement had been minimal, monitoring, financial analyses, evaluations, and so on having been left largely to the regulator.

In March 1992, this year, OSFI reported that draft statements for CGT showed the loss for the year would be over \$400 million and the company needed some \$180 million to \$190 million in new capital, presumably to bring it within regulatory requirements.

In April of that year, OSFI reported further deterioration in both the financial position and senior management of CGT and that the president was reported to have resigned. We were advised that an offer had been brought by the National Bank and Canada Trust Company. This proposal had some problems, in that it did not seem to treat all depositors in the same fashion, nor did it provide for the acquisition of all the branches: the same kinds of problems as were evinced in the earlier proposal. A stub company would be left, and its viability seemed unlikely.

At this time the board of CDIC instructed the management of the corporation, acting in conjunction with OSFI, to work actively towards developing a permanent solution to the financial problems of CGT in such a fashion as would meet the objects of the corporation; that is, CDIC.

## [Traduction]

Le BSIF faisait état de sérieuses négociations avec une grande société de fiducie intéressée à se porter acquéreur de Central Guaranty Trust Company aux termes d'un accord d'échange d'actions. Or, aucune entente n'était possible et les négociations ont été rompues.

À l'automne de 1991, le BSIF nous a fait savoir que les efforts se poursuivaient pour trouver un acquéreur pour Central Guaranty. À la fin de 1991 et jusqu'en 1992, le BSIF a continué de nous faire rapport sur la situation de CGT, mais concluait qu'il n'était pas nécessaire que la SADC intervienne.

À la fin du mois de janvier 1992, un an après le rapport détaillé qu'avait reçu le conseil d'administration de la SADC, le BSIF nous signalait une nouvelle dégradation de la situation de Central Guaranty. Le total des pertes estimées pour 1991 serait de 215 millions de dollars, comparativement aux bénéfices prévus antérieurement de 40 millions de dollars, ce qui est un revirement appréciable de la situation.

Il a été question de vendre les succursales de la région de l'Atlantique de Central Guaranty à la Banque nationale et nous avons reçu le rapport d'une analyse, commandée par le BSIF et réalisée par Booz-Allen de New-York, sur les effets qu'une telle vente aurait sur la situation financière de qui resterait de Central Guaranty Trust Company. Les analystes concluaient que la rentabilité de l'institution, après la vente des succursales de la région de l'Atlantique, serait moins bonne après la transaction qu'elle ne le serait autrement. Par ailleurs, le surintendant nous a fait savoir, à cette époque, que même sans la vente des succursales CGT était viable, mais qu'il pourrait retrouver sa bonne santé s'il était mieux géré de façon à réduire ses coûts d'opération.

À ce moment-là, la SADC a fait savoir qu'elle n'accorderait aucune aide, à moins que la vente de CGT se fasse selon des procédures agréées par la SADC. M. Sabourin signalait que notre rôle avait été minime, puisque le Bureau du surintendant s'était largement chargé de la surveillance, des analyses financières et des évaluations.

En mars 1992, cette année-ci donc, le BSIF nous a fait savoir que les états financiers provisoires de CGT déclareraient une perte pour l'année dépassant les 400 millions de dollars et que la société avait besoin d'une injection de 180 à 190 millions de capitaux frais, présumément pour se conformer aux exigences réglementaires.

En avril de cette année, le BSIF faisait état d'une nouvelle dégradation de la situation financière et de la gestion de CGT, ajoutant que le président du conseil d'administration avait, semble-t-il, démissionné. On nous a fait savoir qu'une offre d'acquisition avait été faite par la Banque nationale et Canada Trust. Cette offre d'achat n'était pas tout à fait acceptable étant donné qu'elle semblait ne pas traiter de la même façon tous les déposants et qu'elle ne prévoyait pas l'acquisition de toutes les succursales. L'offre précédente présentait les mêmes problèmes. La société tronquée qui resterait ne serait vraisemblablement pas viable.

À cette époque, le Conseil d'administration de la SADC a donné aux administrateurs de la société le mandat d'agir en collaboration avec le BSIF pour chercher activement une solution permanente aux difficultés financières de CGT qui répondent aux obligations légales de la SADC.



[Text]

[Translation]

• 2020

It should be noted, Mr. Chairman, that until this moment it was expected that a solution to the CGT problem would be developed without the need of CDIC participation; that is, as of the period prior to April 1992. As of this date, it was clear that CDIC participation would most likely be required in one form or another. In May, the following month, a revised draft financial statement showed an estimated loss for CGT for the 1991 year in the range of \$530 million to \$600 million.

By way of background, the arrangements between the National Bank and the Canada Trust on one hand and Central Guaranty on the other provided that CGT could not carry on negotiations with other parties. This became very important and tended to slow down what we wanted to do. If you ask me why that agreement was entered into, I don't know, but it was. We referred to this as the lock-up provision.

However, it was reported in June that these lock-up provisions had been relinquished and in effect a retendering of the CGT situation could now be conducted. Gordon Capital had been engaged by CGT to carry out this activity. It was expected that some 75 institutions would be canvassed—a wide coverage of the opportunity. CDIC was anxious that such retendering be carried out in a manner that would be fair and equitable and that would be capable of being scrutinized by anyone at any time.

Simultaneously, CDIC was evaluating the effect of placing Central Guaranty Trust Company into liquidation under the Winding-up Act. Mr. Sabourin has described this as a two-track approach; that is, attempting to have the business sold as a going concern on one hand, and on the other evaluating the effect of placing it into liquidation and making contingency plans to cover off this eventuality.

By the end of July of this year, when the bidding process had been concluded, two realistic offers were received, and a third one. The first one was from the Toronto Dominion Bank, the second one from the Montreal Trust, National Bank, Canada Trust consortium, and there was a proposal from the management of CGT involving recapitalization using CDIC funds. This latter proposal was declined.

The bidding process concluded at the end of July. At that time offers had been received from the TD and from the consortium. Both offers required substantial CDIC assistance. In the final analysis, it was decided that CDIC might be prepared to provide some form of assistance if CGT should select the TD Bank to negotiate with; and CGT was so advised. It was understood that work on the evaluation of the liquidation alternative would continue.

I think I should digress here very briefly, Mr. Chairman, and say that it is important to recognize that the offering of CGT was by it and not by CDIC. We were a bystander, obviously with significant resources available to catalyse a transaction. But it was not our deal; it was a transaction structure by CGT with either the TD—

Il convient de rappeler, monsieur le président, que jusqu'à ce moment-là, on croyait que le problème de CGT serait réglé sans qu'on ait à faire appel à la participation de la SDAC; c'est-à-dire, avant avril 1992. Passé cette date, il est devenu évident que la SDAC aurait à intervenir sous une forme ou une autre. En mai, le mois suivant, un nouvel état financier provisoire de CGT affichait une perte prévisible, en 1991, de l'ordre de 530 à 600 millions de dollars.

À titre de rappel, mentionnons que les arrangements entre la Banque nationale et la Société Canada Trust, d'une part, et la société Central Guaranty, d'autre part, interdisaient à CGT de négocier avec d'autres parties. Ce fait a pris une importance considérable et a eu pour effet de ralentir notre intervention. Ne me demandez pas pourquoi cet accord a été conclu, je l'ignore, mais le fait est qu'il l'a été. C'est ce que nous avons appelé la disposition d'immobilisation.

Toutefois, on a appris en juin que cette disposition avait été levée et que l'on pouvait désormais renouveler l'appel d'offres pour remédier au problème de CGT. CGT a retenu les services de la société Gordon Capital pour mener cette affaire à bien. On s'attendait à ce que quelque 75 institutions soient pressenties, afin qu'aucune possibilité ne soit écartée. La SDAC tenait à ce que ce nouvel appel d'offres soit équitable et résiste, en tout temps, à l'examen le plus rigoureux.

Au même moment, la SDAC évalua l'effet d'une mise en liquidation de la société Central Guaranty Trust aux termes de Loi sur les liquidations. M. Sabourin a dit qu'il s'agissait d'une stratégie à deux volets; c'est-à-dire, qu'on tâcherait de vendre la société à titre d'entreprise en pleine activité, d'une part et, d'autre part, qu'on évaluerait l'effet de sa mise en liquidation, tout en prévoyant des plans d'intervention afin de répondre à cette éventualité.

À la fin de juillet de cette année-ci, au terme du processus d'adjudication, nous avons reçu deux offres réalistes ainsi qu'une troisième. La première venait de la banque Toronto Dominion, la seconde, du consortium formé par la société Montreal Trust, la Banque nationale et la société Canada Trust, et il y avait enfin une proposition de la direction de CGT qui prévoyait une restructuration du capital avec des fonds de la SDAC. Cette dernière proposition a été rejetée.

Le processus d'adjudication s'est terminé à la fin de juillet. À ce moment-là, les offres que nous avions provenaient de la banque TD et du consortium que j'ai nommé. Les deux offres nécessitaient une aide considérable de la SDAC. En dernière analyse, celle-ci a décidé d'offrir son concours à la condition que CGT accepte de négocier avec la banque TD; CGT en a été informé. Il était cependant entendu qu'on poursuivrait l'évaluation de sa mise en liquidation.

Vous me permettrez de m'écarter brièvement du sujet, monsieur le président, pour souligner le fait que la SDAC n'a pas pris l'initiative qui a mené à la vente de CGT. La SDAC n'était qu'un spectateur, évidemment pourvu de ressources considérables et, pour cette raison, capable de faire aboutir une transaction. Mais l'initiative n'est pas venue de nous; il s'agissait d'une transaction liant CGT ou bien à la Banque TD. . .



[Texte]

**The Chairman:** You never used the C-48 for procedure, then?

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, with respect, it wasn't available at that time. It wasn't assented to until I think August 14 of this year.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. McKinlay:** It should be noted that the basic agreement was between the companies, with CDIC on the sidelines.

By October 9 the TD offer had been formalized in principle, and CDIC agreed to provide some assistance under certain circumstances. It was recognized that the transaction would require the minister's approval and that the final closing would not likely occur until the end of this year.

• 2025

In making its decision, CDIC carefully assessed the potential cost of its support of the TD transaction, and we were able, given the preparatory work done through the two-track process, to compare that offer with the cost of a liquidation. Both the proposed sale and the liquidation option were determined to meet CDIC's objects. While the actual numbers were very close, it was determined that the TD transaction also had a number of important benefits.

First, with a sale to the TD bank there would be a minimal disruption of CGT depositors and borrowers. I must say, just to give you some idea of the magnitude of the problem, that there were approximately 800,000 depositors. There would be continuity for the community served by the 154 Central Guaranty Trust branches; there would be continued employment for most of the 3,000 CGT staff; and the transaction would promote the stability of the Canadian financial system. In addition, the administrative costs of a liquidation, which are never small, would be avoided.

Just to give you an idea of some of the attendant costs had the transaction with the Toronto Dominion Bank not been proceeded with, just one item, we calculated that the cost of the postage stamps to mail the cheques would be in the order of \$1 million. You have to appreciate that this is a very, very large matter: total deposits, which I'll mention later, in the order of \$10 billion, over 800,000 depositors, and 150 branches. The physical problems of dealing with a matter of this size are tremendous. It is something that is easy to forget about when you just play with decimal points, but when you start thinking about the physical problem it is really an immense difficulty.

Mr. Thomson, the chairman of the Toronto Dominion Bank, has described this transaction as the largest business transaction in the history of Canada, and I think he is probably right.

Considering all the circumstances, I am satisfied that our board made the right decision to support the transaction with the Toronto Dominion Bank. While there is nothing to celebrate in the failure of a financial institution—and this is a

[Traduction]

**Le président:** Vous ne vous êtes alors jamais servis de la procédure énoncée dans la mesure législative C-48?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, sauf le respect que je vous dois, c'était impossible à l'époque. Ce projet de loi n'a pas reçu la sanction royale, je crois, avant le 14 août de cette année-ci.

**Le président:** Fort bien.

**M. McKinlay:** Il convient de rappeler que l'entente s'est faite entre les sociétés, et que la SDAC n'était que spectatrice.

Le 9 octobre, les détails de l'offre de la Banque Toronto Dominion avaient été arrêtés en principe et la SDAC a consenti à fournir une certaine aide dans des circonstances déterminées. Il a été convenu que la transaction nécessiterait l'approbation du ministre et que la vente ne serait vraisemblablement conclue qu'à la fin de cette année.

En prenant cette décision, la SDAC a évalué dans les moindres détails le coût de son intervention dans la transaction avec la banque TD et nous avons alors pu, grâce au travail préparatoire qui a été fait dans le cadre de la stratégie à deux volets, comparer cette offre aux coûts d'une mise en liquidation. Nous avons déterminé que la vente tout comme la mise en liquidation, devait répondre aux objectifs de la SDAC. Même si les coûts réels étaient très proches, on a déterminé que la transaction avec la banque TD présentait également un certain nombre d'avantages importants.

D'abord, la vente à cette banque perturberait le moins possible les déposants et les débiteurs de CGT. Juste pour vous donner une idée de l'ampleur du problème, je dois rappeler qu'environ 800 000 déposants étaient touchés. Le service au public serait maintenu par les 154 succursales de Central Guaranty Trust, près de 3 000 employés conserveraient leur emploi, et cette transaction contribuerait à la stabilité du système financier canadien. En outre, on éviterait les coûts administratifs d'une mise en liquidation, qui ne sont jamais négligeables.

Prenons un seul exemple pour vous donner une idée des frais qu'aurait entraînés l'échec de la transaction avec la banque Toronto-Dominion. Nous avons calculé qu'il en aurait coûté près d'un million de dollars en timbres seulement pour poster tous les chèques. Il faut savoir qu'il s'agit là d'une entreprise très considérable: les dépôts, j'en reparlerai plus tard, totalisaient 10 milliards de dollars, et il fallait compter avec plus de 800 000 déposants et plus de 150 succursales. Les problèmes matériels d'une opération de cette envergure sont énormes. Ce sont des choses qu'on oublie facilement lorsqu'on joue avec des chiffres, mais lorsqu'on se met à réfléchir aux problèmes proprement physiques, on constate que la difficulté est immense.

M. Thomson, président de la banque Toronto-Dominion, a dit qu'il s'agissait là de la transaction commerciale la plus importante dans toute l'histoire du Canada, et il a probablement raison.

Au vu de toutes les circonstances, j'ai la conviction que notre conseil d'administration a eu raison d'approuver la transaction avec la banque Toronto-Dominion. Même si la faillite d'une institution financière n'a rien de glorieux—et il

## [Text]

failure—I believe that CDIC's involvement in this case is to some degree a success story. There is never much success when you are picking the least bad alternative, but I think we have made the best of a bad situation and in my view this represents a triumph for the Canadian way of doing things.

The performance of the entire CDIC staff and our professional advisers during this stressful period has been commendable. To have been part of a negotiated solution through this largest business transaction is no small feat, and all concerned deserve much credit. I am personally proud of what the corporation has accomplished.

Mr. Chairman, just a couple of other remarks if I could, and then I presume your committee may well have some questions you would like to address to us.

What is the nature of the Toronto Dominion Bank offer? Let me tell you what it is. I have described it as a netting process. In other words, we are netting a large part of the financial assets of Central Guaranty Trust Company against its deposit liabilities, which are being assumed by the bank, and reducing the magnitude of the problem from a \$10-billion problem to maybe a \$1-billion or \$2-billion problem. In other words, the TD Bank is assuming all the deposit liabilities and it is being paid to do that by assuming the assets of Central Guaranty Trust Company. There will be some assets left over that the bank is not willing to accept.

We expect that CDIC will have to provide about \$1.2 billion and special assistance to bridge the gap between the value of the deposits and the amount of the assets, but that \$1.2 billion of assistance will be secured by book values of assets somewhat in excess of that, albeit not in liquid form.

• 2030

We have not yet decided how these assets will be administered, but they will initially remain in Central Guaranty Trust Company. They may move into a subsidiary of that company, but that whole process is still up in the air to be negotiated. Obviously CDIC will have a significant concern and role in how those residual assets are managed, which secure our advance.

We are also providing some additional guarantees to the bank with respect to the loans it assumes. I think it's important to recognize that what we are doing for the bank we would in effect have to do if the institution were in liquidation. The costs are there. Whether you want to recognize them under one umbrella or under another umbrella is not the point. They are there and have to be dealt with.

We believe that given the branch network, and given its professional credit administration, the Toronto Dominion Bank will do a better job of looking after the loans it assumes—approximately \$8 billion of commercial loans that are currently performing—than would a liquidator.

With respect to the residual loans securing our assistance to the bank, paying the difference between the loans and the deposits, we have not yet determined how those are to be administered, but they will be administered one way or another.

## [Translation]

faut bien parler de faillite ici—je crois que la participation de la SDAC dans cette affaire a été un succès dans une certaine mesure. On peut rarement parler de succès lorsqu'il s'agit de choisir la solution la moins attrayante, mais je crois que nous avons réussi à régler cette affaire au mieux, et à mon avis, notre intervention marque un triomphe pour la façon canadienne de faire les choses.

Il convient de louer le travail exemplaire de tout le personnel de la SDAC et de nos conseillers professionnels dans ces moments difficiles. Avoir participé à la négociation de cette transaction commerciale historique n'est pas un mince exploit, et tous les intéressés méritent une large part d'éloges. À titre personnel, je suis fier de ce que notre société a réussi à faire.

Monsieur le président, permettez-moi de faire quelques observations en conclusion, après quoi, nous serons heureux de répondre aux questions de votre comité.

En quoi consiste l'offre de la banque Toronto-Dominion? Je vais vous dire ce qu'il en est. J'en ai parlé comme d'une opération de compensation. Autrement dit, nous consolidons le gros des actifs financiers Central Guaranty Trust en contrepartie du passif dépôts, lequel est pris en charge par la banque, ce qui réduit l'ampleur du problème de 10 milliards de dollars à peut-être 1 ou 2 milliards. Autrement dit, la banque TD prend en charge tout le passif dépôts et elle est payée pour le faire en assumant les actifs de Central Guaranty Trust. Il restera quelques autres éléments d'actif dont la banque ne veut pas.

Nous nous attendons à ce que la SDAC débourse environ 1,2 milliard de dollars à titre d'aide spéciale pour combler l'écart entre la valeur des dépôts et celle des actifs, mais cette aide sera garantie par la valeur comptable des actifs qui valent peut-être un peu plus que cela, même s'il ne s'agit pas de liquidités.

Nous n'avons pas encore décidé comment ces éléments d'actif allaient être administrés, mais pour l'instant ils resteront à la Central Guaranty Trust Company. Ils pourront être transférés à une filiale de la compagnie, mais cela reste à négocier. Il va sans dire que la SADC veillera de près à la gestion de ces éléments résiduels, qui garantissent notre avance de fonds.

Nous avons aussi donné d'autres garanties à la banque au sujet des prêts qu'elle assume. Notez bien que ce que nous faisons pour la banque, nous serions obligés de le faire si l'établissement était mis en liquidation. Les coûts sont les mêmes, peu importe sur quelles opérations ils sont imputés. Ces dépenses sont incontournables.

Grâce à son réseau de succursales et à la qualité de ses administrateurs du service-crédit, la Toronto-Dominion s'acquittera mieux de sa tâche—la responsabilité des quelque 8 milliards de dollars de prêts commerciaux productifs—que ne le ferait un liquidateur.

Quant à question de savoir si les prêts résiduels justifieront que nous accordions de l'aide à la banque en lui versant la différence entre les prêts et les dépôts, la décision n'a pas été prise, mais on s'en occupera d'une façon ou d'une autre.



[Texte]

I think that's about all I want to say. I want to reiterate, Mr. Chairman, that I think our people have done a first-class job in bringing this very difficult matter, a very large matter, to the point where it is. Nothing in this life is perfect, but I'm pleased with what they have done. I don't think anything better could have been accomplished given from where we started.

**The Chairman:** Thank you very much. Before I go to Mr. Rodriguez, I want to clarify a couple of issues you have raised. Do I gather that the current arrangement with the TD is that they will take over certain assets, you will lend them some money on a debenture, the debenture will guarantee them a profit on their asset group, there will be certain assets left over that they won't touch that CDIC will have to accept, in other words, look after depositors who put money up to make those assets possible and collect them in the CDIC directly, or are you going to have TD collect those for you?

**Mr. McKinlay:** No, we explored that with the TD Bank. They were really not particularly interested in administering what you might call the soft asset portfolio. They would do it if pressed, but they wanted a significant price to do that. Since they weren't very keen on doing it anyway, we were exploring other options.

**The Chairman:** Will you have to take on additional staff to manage that block of assets that may be as much as \$2 million?

**Mr. McKinlay:** We'll use to the extent that we can the staff of CGT who are acceptable to us. It is likely that the management of these assets will be put under the umbrella of a major accounting firm in effect as a supervisor or manager of these assets, but that is only one possibility. We would expect that they would in turn employ as many of the CGT people as they properly could do. Obviously in any organization there are some people you would like to keep and some you wouldn't. That's how I think it would happen.

**The Chairman:** The Toronto Dominion Bank has about 400 employees already in the system and in effect has been doing most of the work in running the system, and is in effect standing behind the system at this point. Central Guaranty Trust Company is in effect still in business but effectively being managed by the Toronto Dominion Bank as managers. The sale hasn't been completed yet. Is it going to be a sale completed by the owners of Central and Guaranty Trust, or is it going to be a sale completed by the Canada Deposit Insurance Corporation taking control of the situation under C-48?

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, at this moment in time we visualize that it will be a transaction basically between Central Guaranty and the Toronto Dominion Bank, with CDIC participating in some of the agreements to the extent that they involve our assistance.

[Traduction]

C'est à peu près tout ce que j'avais à dire. Monsieur le président, je tiens à répéter que notre personnel a accompli un travail de premier ordre et a su faire progresser ce dossier très complexe au point où il en est aujourd'hui. Rien n'est parfait ici-bas, mais je suis fier de nos réalisations. On n'aurait pu mieux faire dans les circonstances.

**Le président:** Merci beaucoup. Avant de donner la parole à M. Rodriguez, je voudrais que l'on précise certains points que vous avez soulevés. Dois-je comprendre qu'en vertu des arrangements qui ont été pris avec la Toronto-Dominion, celle-ci prendra en charge certains éléments d'actifs, que vous allez lui prêter une certaine somme au moyen d'une débenture, que celle-ci lui garantira un bénéfice sur le groupe d'éléments d'actifs, que certains autres éléments dont elle ne veut pas resteront, que la SADC sera obligée d'accepter; autrement dit, elle devra s'occuper des déposants qui ont financé ces éléments d'actifs et qui se les feront rembourser directement par la SADC ou par la Toronto-Dominion qui le fera pour vous.

**M. McKinlay:** Non, nous avons examiné cette option avec la TD. Elle ne tenait pas vraiment à administrer ce que j'appellerais le portefeuille douteux. Elle l'aurait fait si nous avions insisté, mais à un prix élevé. Puisqu'elle n'y tenait pas, nous avons examiné d'autres options.

**Le président:** Vous faudra-t-il du personnel supplémentaire pour gérer ces actifs d'une valeur possible de 2 millions de dollars?

**M. McKinlay:** Dans la mesure du possible, nous nous adresserons aux membres du personnel de CGT qui nous conviennent. Ces éléments d'actifs seront probablement confiés à un cabinet d'experts-comptables qui en assurera la gestion; mais ce n'est qu'une possibilité. En échange, nous nous attendons à ce qu'il embauche autant d'employés de CGT que possible. Évidemment, dans n'importe quelle entreprise, il y a des employés que l'on souhaite conserver et d'autres pas. J'imagine que c'est ainsi que cela se passera.

**Le président:** La banque Toronto-Dominion a affecté environ 400 employés à cette opération. C'est en quelque sorte elle qui assure la marche des opérations. La Central Guaranty Trust Company est toujours en activité, certes, mais elle est administrée dans les faits par la Banque Toronto-Dominion. La transaction n'a pas encore été finalisée. La vente sera-t-elle effectuée par les propriétaires de Central Guaranty Trust ou par la Société d'assurance-dépôts, qui prendrait les choses en main en application de la loi C-48?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, à ce stade-ci, nous pensons qu'il s'agira d'une transaction entre la Central Guaranty et la Banque Toronto-Dominion, la SADC participant à certaines ententes, dans la mesure où notre aide est requise.

[Text]

Regarding the use of C-48, certainly you would not believe me if I told you we hadn't looked at that. Sure we have, but at this moment in time we are not expecting to use it but we have looked at what would happen if we had to use it.

**The Chairman:** Will the current owners of the Central and Guaranty Trust Company wind up with anything out of this transaction?

**Mr. McKinlay:** I think the answer is no.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** I want to welcome the retired rear admiral of the *Tirpitz*.

**Some hon. members:** Oh, oh.

**Mr. Rodriguez:** A long time ago when Mr. McKinlay came before a committee and we were looking at some other bills, he enlightened this committee by saying that he saw himself more as a fireman rushing to put out the fires. I think I commented that he represented more to me an undertaker, and I think in this case he looks more to me like an embalmer, making the corpse look attractive so that everybody can come and say "Doesn't he look beautiful laid out there?"—

**Mr. McKinlay:** Me or the corpse, Mr. Rodriguez?

**Mr. Rodriguez:** No, the corpse, in this case Central Guaranty Trust.

Mr. Chairman, I want to say that I have three concerns on this matter and I hope my questions will deal in those three areas. The first is what happened to the early warning system. Two, I want to examine the deal for Guaranty Trust. Three, where do we go from here?

With respect to the the early warning system I recall you made a speech at the Chateau Laurier, Mr. McKinlay, in 1990 when you were commenting on the possibility of depositor co-insurance and you suggested co-insurance was unnecessary because a variety of preventive techniques were being employed now to catch problems at an early stage, including early warning systems, and you summarized your position by saying "if it ain't broke, don't fix it". Well, we just had a scud missile put through the whole undercarriage of your early warning system.

What went wrong with the early warning system with respect to Guaranty Trust?

**Mr. McKinlay:** Mr. Rodriguez, Mr. Chairman, the early warning system I think was not working all that badly. As I mentioned to you, we had some concerns about the situation at Central Guaranty Trust as early as late 1990. That was two years ago.

**Mr. Rodriguez:** What was the nature of those concerns?

**Mr. McKinlay:** Since we're not the regulator and don't carry out the review of the operations for member institutions, there was information that came to our officers that maybe they should be concerning themselves with that particular member institution. Accordingly, we asked OSFI—which I think was the responsible thing to do—to conduct an inter-review, that is a review between the normal year-end annual reviews of the situation, and report to us. That was done in January of 1991, I believe.

[Translation]

Pour ce qui est du recours à la loi C-48, vous ne me croiriez pas si je vous disais que nous n'avons pas envisagé cette éventualité. Bien sûr que si. Toutefois, au moment où je vous parle, nous n'avons pas l'intention de nous en prévaloir—il n'en reste pas moins que nous avons étudié ce qui arriverait s'il fallait le faire.

**Le président:** Les propriétaires actuels de Central Guaranty Trust vont-ils retirer quelque chose de cette transaction?

**M. McKinlay:** Je crois que non.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Je souhaite la bienvenue au contre-amiral à la retraite du *Tirpitz*.

**Des voix:** Oh, oh.

**M. Rodriguez:** Il y a longtemps de cela, quand M. McKinlay a comparu devant un comité qui étudiait d'autres projets de loi, il nous a confié qu'il se voyait davantage comme un pompier dépêché sur les lieux d'un incendie. J'avais dit pour ma part qu'il faisait plutôt figure d'entrepreneur de pompes funèbres et, dans le cas qui nous occupe, il fait plutôt office d'embaumeur chargé d'embellir le cadavre pour que chacun puisse s'extasier devant le mort.

**M. McKinlay:** S'extasier devant moi ou devant le mort, monsieur Rodriguez?

**M. Rodriguez:** Le mort: en l'occurrence Central Guaranty Trust.

Monsieur le président, j'aimerais poser des questions sur trois points. D'abord, qu'est-il arrivé au mécanisme d'alerte avancée? Deuxièmement, je voudrais que l'on examine l'entente passée avec Guaranty Trust. Troisièmement, quelle sera la suite des événements?

Pour ce qui est du mécanisme d'alerte avancée, je me souviens d'un discours que vous avez prononcé au Château Laurier, monsieur McKinlay, en 1990. Vous aviez parlé de la possibilité du partage des risques en co-assurance avec les déposants et vous avez conclu que ce n'était pas nécessaire, étant donné l'existence de divers mécanismes préventifs capables de détecter d'avance les difficultés. En conclusion, vous avez déclaré qu'il ne fallait pas démontrer un mécanisme qui fonctionne. Eh bien, un missile Scud vient de pulvériser votre mécanisme d'alerte.

Où était la défaillance dans ce cas-ci?

**M. McKinlay:** Monsieur Rodriguez, monsieur le président, le mécanisme d'alerte ne marchait pas trop mal. Comme je vous l'ai dit, nous avons ressenti certaines inquiétudes à propos de la situation qui régnait à Central Guaranty Trust dès la fin de 1990. C'était il y a deux ans.

**M. Rodriguez:** À quoi tenaient ces inquiétudes?

**M. McKinlay:** Nous ne sommes pas l'organisme de réglementation et nous ne passons donc pas en revue les activités d'une institution membre; toutefois, des renseignements nous sont parvenus nous indiquant qu'il y avait peut-être lieu de se pencher sur le cas de cet établissement. Nous avons donc prié le BSIF—ce qui était la démarche appropriée, je crois—d'effectuer un examen intermédiaire, c'est-à-dire distinct des examens annuels, et de nous présenter un rapport. C'est ce qui a été fait en janvier 1991, je crois.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** And they reported to you in January 1991?

• 2040

**Mr. McKinlay:** They reported that everything seemed to be generally okay: there were some slow loans, those 3% arrears, but we didn't really have to be too worried about the situation; nothing had come to their attention that needed to affect us as an insurer.

The company was put on a regular reporting basis thereafter, and we kept our eye on it. I think that is how the early warning system worked.

The difficulty you have to appreciate in an early warning situation, Mr. Rodriguez, is that once a loan is made, if it is going to be bad, it is bad at that time. The problem is you just don't find it out. While the situation was such as it was, it was not apparent there were a lot of difficult loans on the books of Central Guaranty Trust Company in January 1991.

You have to accept, I believe, that the economic climate for real estate-based loans had deteriorated quite dramatically. Not only was Central Guaranty adversely affected, but it is obvious to everyone sitting around this room that many other financial institutions have taken hits because of the effect of deteriorations in real estate. That is a major problem not just for Central Guaranty Trust Company but for business generally and lenders in particular.

So while Central Guaranty put the bad loans on its books, maybe they weren't bad when they were put on. Maybe they were. But certainly the economic situation as it was. . .

**Mr. Rodriguez:** Mr. McKinlay, did you get any report at all on a deterioration of Central Guaranty's non-performing loans and loan loss provisions?

**Mr. McKinlay:** As time went on and we became concerned about the situation, CDIC carried out some independent assessments of the situation. This process I think began in April 1992, when the board directed we should take an active interest in the situation.

**Mr. Rodriguez:** In fact the situation had started to deteriorate long before then.

**Mr. McKinlay:** It didn't come to our attention that it had. Just remember we had these reports in January 1991 which indicated everything was okay. We saw there were some problems, but they did not seem to be life-threatening. It was not until the early part of 1992 that it became clear to us problems were developing. In April the board directed that the management of the corporation should take a very active interest.

**The Chairman:** We introduced Bill C-48 in the House in December 1991. At that time, when the minister spoke to me about the bill prior to introducing it in the House, Central Guaranty was mentioned quite prominently in my discussions with the minister. I was wondering how come you didn't understand that.

**Mr. McKinlay:** What date was that, Mr. Chairman?

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Et le rapport vous a été présenté en janvier 1991?

**M. McKinlay:** Le rapport disait que tout semblait bien aller. Il y avait bien quelques remboursements de prêts arriérés, ces 3 p. 100 dont j'ai parlé, mais ce n'était pas vraiment inquiétant. Rien n'a été porté à l'attention du BSIF qui nous toucherait en tant qu'assureur.

Par la suite, la compagnie a fait l'objet de rapports à intervalles réguliers et nous avons suivi la situation. Voilà comment le mécanisme d'alerte a fonctionné.

La difficulté quand il s'agit d'alerter les autorités, monsieur Rodriguez, c'est qu'une mauvaise créance l'est à compter du jour où le prêt est consenti. On l'ignore, c'est tout. La situation telle qu'elle se présentait à nous n'indiquait pas qu'un grand nombre de créances douteuses figuraient dans les livres de la Central Guaranty Trust Company en janvier 1991.

Il faut admettre que le marché des prêts immobiliers s'est énormément dégradé. Central Guaranty en a pâti, et tout le monde ici sait que de nombreuses autres institutions financières ont souffert de la dégradation du marché immobilier. C'est une grosse difficulté non seulement pour Central Guaranty Trust, mais pour les affaires en général et les prêteurs en particulier.

Les mauvaises créances de Central Guaranty ne l'étaient peut-être pas au moment où les prêts ont été consentis. Peut-être oui, peut-être non. Chose certaine, la situation économique de. . .

**M. Rodriguez:** Monsieur McKinlay, avez-vous reçu des rapports au sujet de l'aggravation de la situation relative aux prêts non productifs et aux provisions pour pertes sur prêts de Central Guaranty.

**M. McKinlay:** Avec le temps, nous avons fini par nous inquiéter de la situation. La SADC a effectué des évaluations indépendantes à cet égard. Nous avons commencé en avril 1992, je crois, au moment où le conseil d'administration nous a demandé de la suivre de près.

**M. Rodriguez:** En fait, la situation avait commencé à se dégrader bien avant cela.

**M. McKinlay:** On ne nous l'avait pas signalé. N'oubliez pas que nous avons reçu en janvier 1991 des rapports nous indiquant que tout allait bien. Nous avons bien vu qu'il y avait certains problèmes, mais ils ne nous semblaient pas fatals. Ce n'est qu'au début de 1992 que les difficultés nous sont apparues clairement. En avril, le conseil d'administration a donné l'ordre à la direction de la société de s'intéresser à la situation de très près.

**Le président:** Nous avons déposé le projet de loi C-48 à la Chambre en décembre 1991. À ce moment-là, quand le ministre en a discuté avec moi avant le dépôt, il avait été beaucoup question entre nous de Central Guaranty. Je me demandais comment il se faisait que vous ne l'ayez pas compris.

**M. McKinlay:** À quelle date, monsieur le président?

[Text]

**The Chairman:** That was in December 1991. The government introduced Bill C-48 in the House in December 1991. Before the government introduced the bill, the minister had a discussion with myself and Mr. Dorin in my office. We had quite a frank discussion concerning the problems of Central Guaranty Trust and the need for this bill. Surely you had those same discussions at that time?

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, I think it must be recognized there was Central Guaranty Trust Company, the member institution that's wholly owned by Central Guaranty and Mortgage, but it was only one part of a very large financial conglomerate. The problems first began to appear in the non-CDIC member institutions. It may be that was what the minister was speaking to you about.

**The Chairman:** He was speaking to me about the trust company, because Bill C-48 deals only with the trust companies. It doesn't deal with the "trustco". You might want to comment tonight about the "trustco" issue, but it seems to me calling a company a "trustco" is to represent to the public that it's a trust company, when in fact it's a glorious financial holding company that can do anything, including flying airplanes. Surely people who buy stock believe it's a trust company and they don't believe it's there to play with the ducks and the drakes. You might want to comment about that.

• 2045

The conversations Mr. Dorin and I had with the minister were in either late November or early December of 1991, before the bill was introduced, and at that time the government was thoroughly familiar with the problem.

**Mr. McKinlay:** Mr. Sabourin would like to make a comment, if he may.

**Mr. Jean-Pierre Sabourin (President and Chief Executive Officer, Canada Deposit Insurance Corporation):** I think in a lot of cases the issue of Central Guaranty Trust and Central Guaranty Trustco does lead to some concern as to what institutions we're talking about. There's no doubt that in the latter part of 1991 there was concern about this organization, the overall group. There's no doubt, as the chairman pointed out, there was the possibility of CGT entering into a transaction with another member institution; they were talking about a sale of CGT. There was concern about that group, there is no doubt about it; but at that point in time the view was that CDIC would not be required to participate in any such transaction. I think the chairman pointed that out in his remarks.

**Mr. McKinlay:** To suggest that we were not—

**The Chairman:** Let's face it, back in the summer of 1991, Central Capital cut its dividend. In September of 1991, National Bank made an offer, and in October Montreal Trust made another offer. This was pretty hot stuff on the street during that period.

Are you saying that you had no knowledge of ever being in trouble in the fall of 1991 with all this going on?

[Translation]

**Le président:** En décembre 1991. Le gouvernement a déposé le projet de loi C-48 à la Chambre en décembre 1991. Avant qu'il ne le fasse, le ministre s'est entretenu avec M. Dorin et moi-même dans mon bureau. Nous avons eu une discussion très franche sur les problèmes de Central Guaranty Trust et la nécessité d'adopter ce projet de loi. Vous avez sûrement dû tenir des discussions semblables à ce moment-là?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, il faut bien savoir qu'il y avait la Central Guaranty Trust Company, une institution membre, filiale en propriété exclusive de Central Guaranty and Mortgage, mais qui n'était qu'un seul élément d'un conglomerat financier énorme. Les problèmes sont d'abord apparus dans les institutions qui n'étaient pas membres de la SADC. C'est peut-être de cela que le ministre vous parlait.

**Le président:** Il me parlait de la société de fiducie, parce que le projet de loi C-48 ne porte que sur ces compagnies et non sur «Trustco». Peut-être voudrez-vous en discuter ce soir. Pour ma part, il me semble que le fait de donner le nom de «Trustco» à une compagnie, c'est l'afficher devant le public comme étant une société de fiducie, alors que ce n'est rien d'autre qu'une grosse société de portefeuille qui fait de tout, y compris exploiter des avions. Les gens qui achètent des actions se disent certainement que c'est une compagnie de fiducie et ne s'imaginent pas qu'elle est là pour bricoler dans toutes sortes de domaines. Vous avez peut-être quelque chose à dire là-dessus.

Les conversations que M. Dorin et moi-même avons eues avec le ministre ont eu lieu fin novembre ou début décembre 1991, avant la présentation du projet de loi, et le gouvernement connaissait parfaitement le problème à l'époque.

**M. McKinlay:** M. Sabourin souhaiterait faire un commentaire.

**M. Jean-Pierre Sabourin (président et chef de la direction, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Je pense que, bien souvent, la question de Central Guaranty Trust et de Central Guaranty Trustco soulève celle de savoir de quelles institutions on parle. Il est certain que fin 1991, on s'est inquiété de cette organisation et de tout le groupe. Nul doute, comme l'a dit le président, qu'il a été question que CGT conclue une entente avec une autre institution membre; on a parlé de la vente de la CGT. On s'inquiétait de ce groupe, c'est certain; mais on estimait à l'époque que la SADC ne serait pas appelée à intervenir. Je crois que le président l'a bien souligné.

**M. McKinlay:** Dire que nous n'étions pas...

**Le président:** Soyons clairs. À l'été 1991, Central Capital a supprimé ses dividendes. En septembre 1991, la Banque Nationale a fait une proposition d'achat et, en octobre, Montreal Trust en a fait une autre. On en parlait sérieusement à ce moment-là dans le public.

Voulez-vous dire que vous ne saviez pas que les choses allaient mal à l'automne 1991 avec tout ce qui se passait?



[Texte]

**Mr. McKinlay:** No, no, I don't think I ever said that, Mr. Chairman. The problems don't become white today and black tomorrow, as you well know. There is a slide, and at what point does CDIC take an active position? We knew that these negotiations were going on. The superintendent reported them to us. But at all times until March of 1992, we were led to believe that the problems of Central Guaranty Trust Company would be resolved without CDIC being required to provide any assistance.

**The Chairman:** I want again to point out to you that in December of 1991, on banking rules, Central was estimated to be able to raise \$10.8 billion from depositors at a 25 multiple, but it actually had \$12.8 billion worth of depositors so it really needed a very substantial injection of capital in order to have enough capital, at a 25-to-1 lever, to balance its deposits. So obviously this company was in difficulty in December of 1991—clearly.

**Mr. Sabourin:** There's no doubt that is the case, and that is why, at that point in time, there was the possibility of the sale of this institution with another. Unfortunately, that transaction was not completed. But there is no doubt that there was a concern about that institution; there is no doubt that the shareholders understood the concerns and in fact tried to sell the company. Unfortunately, a transaction was never completed.

**Mr. Rodriguez:** Where was I?

**Mr. McKinlay:** You asked about the early warning system, I think, and you had two other points.

**Mr. Rodriguez:** I was talking to you about the loan loss provisions and the deterioration of the situation. You asked OSFI to go to take a look and report to you. Right?

**Mr. McKinlay:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Did you have concerns about the management of Central Guaranty Trust? Did you have concerns about the relationship between the parent company and Central Guaranty Trust, that things were moving back and forth between the parent and the offspring?

• 2050

**Mr. McKinlay:** We were concerned about the possible flow of assets back and forth between the member institution and its parent. We were concerned about the possibility of substantial dividends being paid in fact to the parent.

**Mr. Rodriguez:** In fact, Mr. McKinlay, were you not aware that the owners had brought in a George Anderson to separate Central Guaranty Trust from its parent, Central Capital, because of possible contamination, and he quit? Were you aware that Peter Cole had quit?

**Mr. McKinlay:** Yes, we were. It is hard to know which was the right term, but—

**Mr. Rodriguez:** When you have this kind of movement going on in the management of the operation—

**Mr. McKinlay:** All those things, with respect.

[Traduction]

**M. McKinlay:** Non, non, je ne pense pas avoir jamais dit cela, monsieur le président. Les choses ne sont pas blanches aujourd'hui et noires demain, vous le savez bien. Elles évoluent progressivement et la question est de savoir à quel moment la SADC intervient activement. Nous étions au courant de ces négociations. Le surintendant nous les avait signalées. Mais jusqu'à mars 1992, nous avons toujours cru que les problèmes de la Central Guaranty Trust Company pourraient se régler sans l'aide de la SADC.

**Le président:** Je vous signale encore qu'en décembre 1991, selon les règles bancaires, Central pouvait recueillir 10,8 milliards de dollars auprès des déposants au multiple autorisé de 25, mais qu'elle avait en fait des dépôts de l'ordre de 12,8 milliards. Elle avait donc besoin d'une importante injection de fonds afin d'avoir suffisamment de capital, avec un levier de 25 à 1, pour équilibrer ses dépôts. Donc, il est manifeste que la compagnie était en difficulté en décembre 1991.

**M. Sabourin:** C'est certain, et c'est pourquoi il a été question à ce moment-là de la vente à une autre institution. Malheureusement, la transaction a échoué. Il est clair que cette institution posait des problèmes; les actionnaires s'en rendaient compte et ont essayé de vendre. Malheureusement, cela ne s'est pas fait.

**M. Rodriguez:** Où en étai-je?

**M. McKinlay:** Vous parliez du dispositif d'alerte avancée, je crois, et vous aviez deux autres observations à faire.

**M. Rodriguez:** Je vous parlais des provisions concernant les pertes sur prêts et de la détérioration de la situation. Vous avez demandé au BSIF d'y jeter un coup d'oeil et de vous faire rapport, n'est-ce pas?

**M. McKinlay:** Oui.

**M. Rodriguez:** La gestion de Central Guaranty Trust vous inquiétait-elle? Aviez-vous des craintes au sujet des rapports entre la société-mère et Central Guaranty Trust, les échanges entre les deux vous inquiétaient-ils?

**M. McKinlay:** Nous étions préoccupés par les mouvements éventuels d'actifs entre l'institution membre et la société mère. Nous nous demandions s'il n'était pas possible que des dividendes considérables soient en fait versés à celle-ci.

**M. Rodriguez:** En fait, monsieur McKinlay, ne saviez-vous pas que les propriétaires avaient fait venir un certain George Anderson pour dissocier Central Guaranty Trust de sa société-mère, Central Capital, en raison d'une contamination possible, et qu'il est parti? Saviez-vous que Peter Cole avait quitté?

**M. McKinlay:** Oui. Nous étions au courant. Il est difficile de savoir quel était le terme exact, mais...

**M. Rodriguez:** Quand vous voyez ce genre de mouvement à la direction d'une entreprise...

**M. McKinlay:** Tout ce genre de choses, sauf notre respect.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** We've gone through Standard Trust. We have a closely held operation. Did you have confidence in the management of Central Guaranty?

**Mr. McKinlay:** With all those changes, questions and concerns had to be raised about the management of the member institution.

I think further I should mention to you that Mr. Moysey, who had formerly been with the Bank of Commerce, joined Central Guaranty as its chief executive officer, I believe, at least as president in any event. I am not sure precisely when, but it was some time during 1992 or maybe 1991. In any event, he was not there very long and he resigned. Those changes in the senior echelon of the management certainly caused us some concern.

**Mr. Rodriguez:** When that's happening and other things are happening as well, what do you do? After all, potentially you're playing around with taxpayers' money—potentially.

**Mr. McKinlay:** I think you must bear in mind that CDIC is not the regulator; we are the insurer. When matters get difficult and when there is a clear chance that we are going to have to provide assistance or pay out depositors' claims, or a member institution is verging on insolvency, then we have powers to take some action. At least until Bill C-48 was passed, until the company got to the point where it was approaching insolvency or was not following standards of sound business financial practice and so on, there was not much we could do.

Let me just catalogue the enforcement options we have. We now have the provisions in what was called Bill C-48, which we all know about—that is very, very useful legislation—which is the ability to cancel deposit insurance in the event of insolvency. In other circumstances we have the ability to terminate deposit insurance, which is a longer, drawn-out process, but ends up the same way as a cancellation. Other than that, there is not very much we can do.

**Mr. Rodriguez:** This is great fun, isn't it, Mr. Chairman?

**The Chairman:** It's a very important issue though.

**Mr. Rodriguez:** We can go batting this back and forth—

**The Chairman:** But the issue... That's exactly the problem. We have a regulator in one hand and we have the insurer on the other hand. The insurer says he can't do a damn thing until it's really broke. When does the regulator tell the insurer to come in? The insurer has to be on the regulator's board, or vice versa.

**Mr. Rodriguez:** Yes, but we know that the insurer also has to keep an eye on things. We were told that you meet regularly with OSFI—

**Mr. McKinlay:** The superintendent is a member of the board, as is the deputy.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Nous avons déjà eu Standard Trust. Nous avons une institution à participation restreinte. Aviez-vous confiance dans la direction de Central Guaranty?

**M. McKinlay:** Étant donné tous ces changements, on pouvait se poser des questions sur la gestion de l'institution membre.

Je dois vous préciser aussi que M. Moysey, qui était précédemment à la Banque de Commerce, est entré à Central Guaranty comme directeur général, je crois, ou en tout cas comme président. Je ne sais pas exactement quand, mais c'était en 1992 ou peut-être 1991. De toute façon, il n'est pas resté longtemps et il a démissionné. Ces changements à la haute direction nous ont évidemment inquiétés.

**M. Rodriguez:** Quand ce genre de choses et d'autres encore se produisent, que faites-vous? Après tout, vous êtes peut-être en train de jouer avec l'argent des contribuables.

**M. McKinlay:** N'oubliez pas que la SADC n'est pas l'organisme de réglementation; nous ne sommes que l'assureur. Quand les choses vont mal et qu'il est clair que nous risquons de devoir venir à la rescousse ou rembourser les déposants, ou qu'une institution membre est au bord de la faillite, nous avons le pouvoir d'intervenir. Avant l'adoption du projet de loi C-48, nous ne pouvions pas faire grand-chose, sauf si la compagnie était au bord de l'insolvabilité ou ne suivait pas des règles de bonne gestion financière etc.

Permettez-moi de vous énumérer les options que nous avons pour faire respecter la réglementation. Nous avons maintenant les dispositions de ce que l'on a appelé le projet de loi C-48, que nous connaissons tous—c'est une loi extrêmement utile—dispositions qui nous permettent d'annuler l'assurance-dépôts en cas d'insolvabilité. Dans d'autres circonstances, nous pouvons mettre un terme à l'assurance, ce qui prend plus de temps, mais qui aboutit en fin de compte à une annulation pure et simple. En dehors de cela, nous ne pouvons pas faire grand-chose.

**M. Rodriguez:** On s'amuse follement, n'est-ce pas, monsieur le président?

**Le président:** C'est tout de même une question très importante.

**M. Rodriguez:** Nous pouvons continuer ce genre d'échanges...

**Le président:** Mais la question... C'est exactement le problème. Nous avons d'un côté l'organisme de réglementation et de l'autre, l'assureur. Celui-ci nous dit qu'il ne peut rien faire tant que la compagnie n'est pas complètement sur la paille. À quel moment le responsable de la réglementation dit-il à l'assureur d'intervenir? Il faut que l'assureur fasse partie du conseil d'administration de l'organisme de réglementation ou l'inverse.

**M. Rodriguez:** Oui, mais nous savons que l'assureur doit aussi se tenir au courant. On nous a dit que vous vous avez des contacts réguliers avec le BSIF...

**M. McKinlay:** Le surintendant est membre du conseil d'administration, de même que son adjoint.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** So there is a close symbiotic relationship going on between the two.

**Mr. McKinlay:** As it should be.

**Mr. Rodriguez:** Yet we had problems happening. You were saying that you are just the insurer, you are not the regulator; Mr. Mackenzie is doing his thing and you will do your thing when the time comes. It seems to me that prevention is better than trying to cure the thing at the end.

• 2055

**Mr. McKinlay:** I think it is fair, Mr. Chairman, to say that we are dealing with a large, difficult problem in very difficult economic circumstances. I don't need to belabour that point with anybody here.

We thought we needed to get some further information about this situation as early as December of 1990. We asked the superintendent to give us a detailed report, which he did in January of 1991, and reports were received on a regular basis thereafter. But it was not until the early part of 1992 that we determined that there was problem to the extent that CDIC assistance would be required to resolve the problem. In the interval there were negotiations going on, and we had been assured that there were problems but they would be resolved on the basis that would not require our assistance.

Under those circumstances, it is very difficult to do other than we did. But using the benefit of hindsight, and I am not critical about people doing that—

**Mr. Rodriguez:** Well, Mr. McKinlay, in your role, couldn't you have suggested to the regulator that he visit more often? Couldn't you have had your own auditors visit?

**Mr. McKinlay:** Eventually that's what we did.

**Mr. Rodriguez:** Eventually.

**Mr. McKinlay:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Well, what's the point of doing that after the horse has gone out of the stable? I know a little bit about horses. Once they are out of the stable, you're not going to get them.

**Mr. Ronald N. Robertson (Partner and Co-Chairman, Fasken Campbell Godfrey):** May I respond in part, Mr. Rodriguez? I think you are overlooking that the way to solve the problem for this trust company was not going to be simply by changing its management, changing its operators. Its problems had arisen because of, among other things, the difficult economic times, in which it is not alone among the business community in finding itself. You only need to look at Olympia & York and other very troubled situations and the very large losses that other financial institutions are taking.

The solution here, if there was going to be a solution, was perceived to be to try to stimulate and encourage a sale. And as the chairman has said, what was being worked at was to get it sold. Simply changing management was not going to solve the problems. And certainly my understanding as a board member was that OSFI was keeping a very close watch on the kinds of intercompany transactions to which you have alluded and that kind of thing.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Il y a donc des liens très étroits entre les deux.

**M. McKinlay:** Comme il se doit.

**M. Rodriguez:** Et pourtant, il y a eu des problèmes. Vous nous disiez que vous n'êtes que l'assureur, que ce n'est pas vous qui réglementez; M. Mackenzie s'occupe de ses oignons et vous vous occupez des vôtres le moment venu. Je trouve qu'il vaudrait mieux prévenir plutôt que guérir après coup.

**M. McKinlay:** Je pense qu'on peut honnêtement dire, monsieur le président, qu'il s'agit d'un énorme problème très délicat dans une conjoncture économique difficile. Je pense que je n'ai pas besoin de m'étendre là-dessus.

Nous avons estimé, dès le mois de décembre 1990, qu'on avait besoin d'un complément d'information sur la situation. Nous avons demandé au surintendant un rapport détaillé qu'il nous a donné en janvier 1991, et nous avons ensuite régulièrement reçu des rapports sur la situation. Mais, ce n'est qu'au début de 1992 que nous avons constaté un problème dont l'ampleur nécessitait une intervention de la SADC. Entre-temps, il y a eu des négociations et on nous a assuré qu'il y avait des problèmes mais qu'ils seraient réglés sans notre intervention.

Dans ces circonstances, nous n'avions guère le choix. Évidemment, quand on examine les choses après coup, et je ne critique pas ce qui la fait. . .

**M. Rodriguez:** Monsieur McKinlay, votre rôle ne vous autorisait-il pas à dire au responsable de la réglementation de multiplier ses visites? Vous ne pouviez pas envoyer vos propres vérificateurs?

**M. McKinlay:** C'est ce que nous avons finalement fait.

**M. Rodriguez:** Finalement.

**M. McKinlay:** Oui.

**M. Rodriguez:** C'est bien gentil d'aller inspecter l'écurie une fois que le cheval est parti. Je connais bien les chevaux. Une fois qu'ils ont filé, on ne les rattrape plus.

**M. Ronald N. Robertson (associé et coprésident, Fasken Campbell Godfrey):** Puis-je répondre en partie, monsieur Rodriguez? Je crois que vous oubliez que, pour résoudre le problème de cette compagnie de fiducie, il ne suffisait pas de changer la direction, ou ses administrateurs. Les difficultés venaient, entre autres, d'une conjoncture économique difficile à laquelle sont confrontées bien d'autres entreprises. Regardez simplement Olympia & York et d'autres sociétés en grande difficulté, et les pertes colossales que subissent d'autres institutions financières.

La solution ici, si solution il devait y avoir, semblait être de favoriser une vente. Et, comme l'a dit le président, on s'est efforcé d'y parvenir. Il ne suffisait pas de changer la direction pour régler les problèmes. En tant que membre du conseil d'administration, j'ai l'impression que le BSIF suivait de très près le genre de transactions inter-compagnies dont vous avez parlé.

[Text]

The basic problem was identified, as Mr. McKinlay has said, by OSFI, when he said, I think back in late 1991, that what it needs is to be in strong hands. And there was a chance to sell it. Unfortunately, the board of the trust company, if my recollection is right, J.P., turned down a potential sale offer that was available in 1991. Am I not correct?

**Mr. McKinlay:** That's correct.

**Mr. Robertson:** The problem was to get it into strong hands, if it could be done.

At that time we didn't have the power. We can throw a nuclear bomb, cancel the insurance; but that's a nuclear bomb, Mr. Chairman.

**Mr. McKinlay:** To augment what Mr. Robertson has said, we couldn't let this situation go unattended, and we were not uncoordinated with the superintendent. Mr. Sabourin and I and the superintendent visited the board of directors of Central Guaranty Trust Company and Central Guaranty Trustco, which I think had virtually the same board, and urged them to proceed with a sale of the company. I believe that was in July of 1991. I'm speculating there, Mr. Chairman, but it is in that area.

We were brash enough to say to the board, look at what happened at Standard Trust. They had an opportunity to sell their company on a basis that would provide recovery, and they bargained for too much and lost everything. We urged them not to do the same thing. I even said remember what J.P. Morgan said, that he got rich by selling too soon, and you should take that into account. We were assured, yes, yes, yes, they would do the deal and they would not be unduly greedy. Unfortunately, the deal did not materialize.

• 2100

**Mr. Rodriguez:** I notice you put out a press release on October 14, in which you announced CDIC was to facilitate the proposed acquisition of Central Guaranty Trust Company and Central Guaranty Mortgage Corporation by the Toronto Dominion Bank. This would have done credit to Tass News Agency. This is in 13 lines. It does not answer the \$4.5 billion question. There was nothing in this press release, Mr. McKinlay, in these 13 lines, that indicated the extent to which the taxpayers of Canada could potentially be on the hook. There is not one number mentioned in this press release. It triggered my putting out a press release demanding to know...there was something wrong, there was some \$2 billion missing here. I wonder if you think it's good enough for the shareholders of Canada to get this kind of press release and then have to squeeze the cost of the deal out of CDIC.

**Mr. Sabourin:** It's important to note that CDIC found it very prudent to minimize statements about a transaction that was being contemplated and being discussed...that no formal agreement was in fact in place; it had not been finalized—

**Mr. Rodriguez:** Two days later you came up with the figures.

[Translation]

Le BSIF a mis le doigt sur le problème fondamental, comme l'a dit M. McKinlay, lorsqu'il a déclaré fin 1991, que la compagnie devait être confiée à quelqu'un de solide. Il y avait une possibilité de la vendre. Malheureusement, le conseil d'administration de la compagnie de fiducie, si je me souviens bien, J.P., a rejeté une offre potentielle en 1991. C'est bien cela?

**M. McKinlay:** C'est juste.

**M. Robertson:** Le problème était de confier la compagnie à des gens solides.

À l'époque, nous n'en avions pas le pouvoir. Nous pouvons lâcher une bombe atomique, annuler l'assurance; mais c'est une bombe nucléaire, monsieur le président.

**M. McKinlay:** Pour appuyer ce que disait M. Robertson, nous ne pouvions pas laisser faire, et une certaine coordination existait entre nous et le surintendant. M. Sabourin et moi-même, ainsi que le surintendant, sommes allés rencontrer le conseil d'administration de la Central Guaranty Trust Company et de la Central Guaranty Trustco, qui étaient d'ailleurs pratiquement identiques, pour les exhorter à vendre. Cela s'est passé, je crois, en juillet 1991. Je ne suis pas absolument certain, monsieur le président, mais c'est à peu près cela.

Nous avons été jusqu'à leur dire: voyez ce qui s'est passé à Standard Trust. Cette société pouvait vendre à des conditions qui lui auraient permis de se rétablir; elle a trop fait monter les enchères et a tout perdu. Nous leur avons recommandé de ne pas faire la même chose. Je leur ai même demandé de se rappeler ce que disait J.P. Morgan qu'il s'était enrichi en vendant trop tôt, et de bien réfléchir à cela. On nous a assuré que oui, que l'on conclurait le marché et que l'on ne serait pas trop gourmand. Malheureusement, l'affaire ne s'est pas concrétisée.

**M. Rodriguez:** J'ai remarqué que vous avez publié le 14 octobre un communiqué dans lequel vous avez annoncé que la SADC faciliterait le projet d'acquisition de la Central Guaranty Trust Company et de la Central Guaranty Mortgage Corporation par la banque Toronto Dominion. Ce communiqué est digne de l'agence de nouvelles Tass. Il compte 13 lignes et ne répond aucunement à la question de 4,5 milliards de dollars. Ces 13 lignes ne disent absolument pas, M. McKinlay, dans quelle mesure les contribuables canadiens pourraient payer de leur poche. Enfin, on n'y trouve pas un seul chiffre. Ce communiqué m'a amené à publier moi-même un autre de mon cru dans lequel j'exigeais des explications. En effet, il y avait quelque chose qui clochait, il manquait 2 milliards de dollars. À votre avis, est-il acceptable de publier un tel communiqué à l'intention des actionnaires canadiens, pour leur demander ensuite de payer la note par l'intermédiaire de la SADC.

**M. Sabourin:** Il importe de signaler que la SADC avait jugé très prudent de limiter les déclarations au sujet d'une transaction qui était envisagée, dont on discutait, mais qui n'avait donné lieu à aucune entente officielle. Elle n'était pas finalisée.

**M. Rodriguez:** Deux jours plus tard, vous avez publié les chiffres.



[Texte]

**Mr. Sabourin:** No, sir, we have never released any information relative to this transaction. We made a conscious decision not to provide detailed information until the transaction had been completed.

We take this approach for very good reasons. We have never discussed the participation in or the extent of CDIC's facilitating this transaction, first of all because the information we have received and are acting on is confidential under our legislation, and secondly because a transaction that has not been finalized, has not been documented, and where a number of issues have not been negotiated, is of concern to CDIC, and we're not going to negotiate in the media. We're very concerned about that. We have never, to the extent of the information, negotiated through the press. So the reason we never—

**The Chairman:** I don't think anybody ever expected you to give this committee any detail right now, certainly not until the transaction is closed. But I guess the issue Mr. Rodriguez is raising is the question of the breakdown of the funds. One press release indicated there was to be a loan to the Toronto Dominion Bank approaching \$2 billion, on which the Toronto Dominion Bank was to be able to make leveraged profit of 2% on the loan, or the loan would be reduced by the amount of the loss in the province. The other part of the transaction is \$2 billion or so of assets Toronto Dominion won't take over. They are going to have to be held by CDIC, and presumably then CDIC is going to have to put the cash up to cover those assets.

That's where the \$4.5 billion comes from. That's documented in all sorts of press releases and media speculation. I guess that's where he's coming from. That's already in the press. It's in the public record. I certainly don't want to interfere or in any way cast aspersions on the transaction, but I think Mr. Rodriguez wants that information.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, I was trying to point out that CDIC did not release that information that was in the press. We are aware—

**The Chairman:** Did the press develop it or invent it or create it, or is it from the imaginations of these press men over here? Do they all of a sudden invent this stuff?

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, I think it's important to understand that a transaction like this, between the TD and CGT, requires disclosure. CGT did release information about this transaction, and Toronto Dominion Bank did release information about this transaction, because of the requirements of disclosure. CDIC did not disclose any information about facilitating this transaction, because basically what we are negotiating in this transaction is the

[Traduction]

**M. Sabourin:** Non, monsieur, nous n'avons jamais publié la moindre information sur cette transaction. Nous avons délibérément décidé de ne pas fournir de renseignements détaillés tant que la transaction ne serait pas complétée.

Nous avons d'excellentes raisons d'adopter une telle attitude. Nous n'avons jamais discuté de la participation directe ou indirecte de la SADC à cette transaction, tout d'abord parce que les renseignements qui nous sont communiqués, et qui motivent notre action, sont confidentiels aux termes de la loi qui nous régit et, deuxièmement, parce que lorsqu'il s'agit d'une transaction qui n'a pas été finalisée, qui n'a fait l'objet d'aucun document et dont un certain nombre d'éléments demeurent en suspens, la SADC a des raisons valables de ne pas négocier par médias interposés. Cela nous préoccupe énormément. Nous n'avons jamais négocié par l'intermédiaire des journaux. Donc, la raison pour laquelle nous n'avons jamais...

**Le président:** Je pense que personne ne s'attendait à ce que vous donniez des détails au comité aujourd'hui, du moins tant que la transaction ne sera pas complétée. Mais je suppose que la question de M. Rodriguez se rapporte à l'origine des fonds. Dans un communiqué, on disait qu'un prêt de près de 2 milliards de dollars serait accordé à la banque Toronto Dominion, laquelle devrait être en mesure de réaliser des bénéfices de 2 p. 100 sur ce prêt, ou que l'on retrancherait du prêt le montant de la perte subie dans la province. L'autre élément de la transaction, ce sont les quelque 2 milliards de dollars d'actifs que la Toronto Dominion refuse d'acquérir. La SADC devra en prendre possession et l'on suppose qu'elle avancera comptant un montant correspondant à leur valeur.

Voilà d'où vient le chiffre de 4,5 milliards de dollars. Une foule de communiqués et d'articles de journaux en font foi: Je suppose que le chiffre en question vient de là. C'est déjà du domaine public, c'est dans les journaux. Je ne veux nullement m'ingérer dans la discussion ou faire des commentaires désobligeants à l'endroit de cette transaction, mais je crois que M. Rodriguez cherche à se renseigner.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, j'essayais précisément de faire comprendre que la SADC n'avait pas publié les renseignements qui circulent dans les journaux. Nous savons...

**Le président:** Les journaux ont-ils inventé tout cela, l'ont-ils créé de toutes pièces, ou bien est-ce attribuable à l'imagination fertile des journalistes que l'on voit ici? Ont-ils sorti cela de leur chapeau?

**M. Sabourin:** Monsieur le président, il est important de comprendre que pour conclure une telle transaction, Toronto Dominion et Central Guaranty Trust se devaient de divulguer certains faits. Central Guaranty Trust a bel et bien publié des renseignements relatifs à cette transaction, et la Banque Toronto Dominion également, parce qu'ils y étaient obligés. La SADC, pour sa part, n'a divulgué aucun détail sur notre rôle dans cette affaire, car essentiellement, ce que nous

[Text]

size of CDIC's cheque. That is of concern to us, and that's why we didn't. . . We had a very short. . . no numbers, stating, yes, what you're hearing. . . CDIC has agreed to facilitate a transaction. We've never got into numbers, sir.

• 2105

**Mr. Gray (Windsor West):** What I find puzzling here is that there are disclosure requirements that have to be met by CGT and Toronto Dominion Bank in order for them to account to their shareholders. Yet you, on behalf of the Canada Deposit Insurance Corporation, are saying that you have no similar obligation to make appropriate disclosures to your shareholders at the same time as the other parties I've mentioned, that is, to the people of Canada. This does not make sense to me.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, I don't think we're talking about not disclosing the information. We just talked about timing. In fact we are prepared to disclose the full participation of CDIC when the transaction has been completed. We are required also to report to Parliament through our annual report, and it will be fully disclosed in our annual report.

**Mr. Gray:** And when will this annual report come out?

**Mr. Sabourin:** In March.

**Mr. Gray:** March of next year?

**Mr. Sabourin:** Yes, sir. This transaction we hope will be completed by December 31 of this year.

**Mr. Gray:** But why is this more appropriate when reporting to the people of Canada than the approach taken by the CGT and the Toronto Dominion Bank with respect to their shareholders?

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, let me give you an example that might give you a bit of comfort as to why we're not disclosing this type of information. There was some speculation in the press that CDIC would be providing a loan to the extent of \$2 billion. That number is nowhere near that. It's closer to \$1.3 billion, maybe \$1 billion by the time this transaction is completed. For CDIC to have—and this number has been—

**The Chairman:** Mr. McKinlay has already said \$1.2 billion.

**Mr. Sabourin:** Yes.

**The Chairman:** Is that the loan we're talking about?

**Mr. Sabourin:** Yes, sir.

**The Chairman:** That's the kind of thing, I think, you ought to be clarifying if you can, because I think people want to be clear on the concept of what you're doing. I don't think you have to be completely accurate, because obviously the paperwork hasn't been completed, but there's no point in leaving out in the street \$2 billion when it's \$1.2 billion. It just seems to be sensible to define it as best you can.

[Translation]

négociations, c'est le montant du chèque de la SADC. Nous avons des inquiétudes à cet égard et c'est pourquoi nous n'avons pas. . . Nous avons été brefs, aucun chiffre, comme vous l'avez dit, nous nous sommes contentés de dire que la SADC avait accepté de faciliter une transaction. Nous n'avons pas donné le moindre chiffre, monsieur.

**M. Gray (Windsor-Ouest):** Ce qui me rend perplexe, c'est que CGT et la Banque Toronto Dominion doivent respecter des exigences en matière de divulgation pour être comptables devant leurs actionnaires. Pourtant, vous êtes en train de nous dire, au nom de la Société d'assurance-dépôts du Canada, que vous n'avez aucune obligation du même genre, que vous n'êtes nullement tenus de divulguer à vos actionnaires, c'est-à-dire la population du Canada, les renseignements que vous avez déjà communiqués aux autres parties. Cela me semble absurde.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, je ne pense pas qu'il s'agisse de non-divulgaration de renseignements. C'est une question de temps opportun. En fait, nous sommes disposés à divulguer tous les tenants et aboutissants de la participation de la SADC, lorsque la transaction sera complétée. Par ailleurs, nous devons faire rapport au Parlement et tout cela sera expliqué en long et en large dans notre rapport annuel.

**M. Gray:** Quand ce rapport annuel sera-t-il publié?

**M. Sabourin:** En mars.

**M. Gray:** En mars prochain?

**M. Sabourin:** C'est cela. Nous espérons que la transaction sera complétée d'ici au 31 décembre prochain.

**M. Gray:** Mais pourquoi est-il acceptable de garder ainsi dans l'ombre la population du Canada, tandis que CGT et la Banque Toronto Dominion ont tout dit à leurs actionnaires?

**M. Sabourin:** Monsieur le président, je vais vous donner un exemple qui vous réconfortera peut-être quelque peu quant à la raison pour laquelle nous ne dévoilons pas ce genre de renseignement. Il y a eu dans la presse certaines spéculations selon quoi la SADC accorderait un prêt de 2 milliards de dollars. Ce chiffre est très loin de la vérité. Lorsque la transaction sera complétée, le chiffre réel se rapprochera plutôt de 1,3 milliard, peut-être même de 1 milliard. Or ce chiffre a pourtant été. . .

**Le président:** M. McKinlay a déjà dit 1,2 milliard.

**M. Sabourin:** Oui.

**Le président:** Est-ce le montant du prêt dont on parle?

**M. Sabourin:** C'est bien cela.

**Le président:** Voilà le genre de choses que vous devriez préciser dans la mesure du possible, car je crois que les gens veulent savoir clairement ce que vous faites. Il n'est pas nécessaire de tout préciser, car il est évident que les documents ne sont pas finalisés, mais il est inutile de laisser circuler ces rumeurs voulant que le prêt soit de 2 milliards quand il n'est de seulement que de 1,2 milliard. Il me semble judicieux de préciser autant que possible.



[Texte]

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, we can't turn back the clock on this situation, but I think you will find there will be full information in the public forum within a week's time when the circular is distributed to the shareholders of these companies. That will be full and complete information.

**Mr. Gray:** A circular being issued by whom?

**Mr. McKinlay:** By the company to its shareholders. Shareholder approval is required for the transaction, and there has to be a circular, obviously, in advance of that meeting.

**Mr. Gray:** Would you agree with those numbers?

**Mr. McKinlay:** They're the company's numbers. I have seen a draft of the circular. We have some concern about some of the numbers, but the transaction, if the circular is as the draft, is described in considerable detail. That, I think, is the appropriate place for the information to get into the public forum. It is not a CDIC transaction, as Mr. Sabourin has said. We are providing assistance, but it is a transaction between CGT and the TD Bank.

**Mr. Gray:** With all due respect, sir, I find this a bit of a fairyland that you're trying to lead us through, because while you say that it's not a CDIC transaction the assets of the CDIC are on the line here. Isn't that true?

**Mr. McKinlay:** No question.

**Mr. Gray:** Then why do you try to tell this committee that this is just something that you're standing looking at on the corner while the parade marches by, or maybe the route? I don't know.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, if I could just comment on that and try to answer the question Mr. Gray has properly raised, first of all there are a number of aspects of this transaction which have not yet been fully negotiated. It is a big matter and there are a lot of agreements to be entered into. The terms of these agreements, while agreed to in principle, have not been agreed to in detail. When you're dealing with this amount of money details can be significant.

• 2110

We have told you what the bare bones of the transaction are. There are between \$10 billion and \$11 billion of deposits being assumed by the Toronto Dominion Bank. In consideration for doing that, the bank will have transferred to it about \$8 billion of performing loans. The shortfall is being carried by CDIC, by making a loan to the Central Guaranty Trust Company secured by the residual assets. I think that is reasonable, open disclosure.

We have said that, in addition to providing the \$1.2 billion or \$1.3 billion of financing to the Central Guaranty Trust Company, further assistance is also being provided in the form of guarantees. To go further than that at this time, given where the negotiations are, I think would not be a proper thing to do.

What else would you like to know?

[Traduction]

**M. McKinlay:** Monsieur le président, nous ne pouvons pas revenir en arrière, mais je pense que vous constaterez que le grand public sera pleinement informé d'ici une semaine, lorsque la circulaire sera distribuée aux actionnaires des compagnies en cause. On y trouvera une information exacte et complète.

**M. Gray:** Une circulaire qui sera publiée par qui?

**M. McKinlay:** Par la compagnie, à l'intention de ses actionnaires. La transaction exige en effet l'approbation des actionnaires et il faut évidemment distribuer une circulaire avant cette assemblée.

**M. Gray:** Êtes-vous d'accord sur ces chiffres?

**M. McKinlay:** Ce sont les chiffres de la compagnie. J'ai vu une ébauche de la circulaire en question. Nous avons quelques réserves au sujet de certains chiffres, mais si la version définitive de la circulaire est conforme à l'ébauche, la transaction y sera décrite dans les menus détails. IL me semble que c'est là qu'il convient de divulguer publiquement cette information. Comme M. Sabourin l'a dit, il ne s'agit pas d'une transaction de la SADC. Nous offrons notre aide, mais c'est bel et bien une transaction conclue entre CGT et la Banque Toronto Dominion.

**M. Gray:** J'ose dire, monsieur, que vous êtes en train d'essayer de nous en faire accroire. En effet, vous avez beau dire qu'il ne s'agit pas d'une transaction de la SADC, il n'en demeure pas moins que les actifs de la SADC sont en jeu, n'est-ce pas?

**M. McKinlay:** Sans aucun doute.

**M. Gray:** Dans ce cas, pourquoi essayez-vous de nous dire que vous êtes un simple spectateur qui regarde passer le défilé, ou peut-être la déroute, je ne sais trop?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, je vais essayer de répondre à cette question pertinente de M. Gray. Premièrement, il y a un certain nombre d'éléments de cette transaction qui n'ont pas encore fait l'objet d'un règlement négocié. C'est une grosse affaire et il y a beaucoup de points sur lesquels il faut s'entendre. Si l'on s'est entendu en principe sur l'essentiel, on ne s'est pas accordé sur les détails. Quand il s'agit d'une somme aussi importante, les détails peuvent être importants.

Nous vous avons brossé un aperçu des grands axes de cette transaction. Il s'agit de 10 à 11 milliards de dollars de dépôts dont la banque Toronto Dominion va assumer la responsabilité, en retour de quoi elle recevra environ 8 milliards de dollars de prêts productifs. La SADC comblera la différence en accordant à la Central Guaranty Trust Company un prêt garanti par les actifs résiduels. Il me semble que c'est raisonnablement transparent.

Nous avons dit qu'en plus de la somme de 1,2 ou 1,3 milliard de dollars de financement accordée à la Guaranty Trust Company, nous fournissons une aide supplémentaire sous forme de garantie. Étant donné le stade où en sont actuellement les négociations, il ne serait pas judicieux d'en dire plus long pour le moment.

Que voudriez-vous savoir d'autre?

[Text]

**Mr. Gray:** Well, if the loan is \$1.3 billion, what will that do to the deficit in your deposit insurance fund?

**Mr. McKinlay:** Well, in itself it should not affect the deficit at all. It may affect the borrowing requirements from the Consolidated Revenue Fund.

It is far to earlier to determine what the loss to the corporation on this transaction will be. We haven't had any experience with them and so on, so there is a lot of evaluation. It is one thing to pay money out, but it's another thing to determine what the net loss to the corporation will be. I don't have to tell you that.

**Mr. Gray:** The borrowing requirements of the Consolidated Revenue Fund... that's what the ordinary guy refers to as the potential deficit of the government. Right?

**Mr. McKinlay:** Well, not really. Our borrowing is from the Consolidated Revenue Fund.

If I could digress for just a moment, Mr. Gray, this is a point I wished to make earlier and did not. CDIC is not a charge on the public purse. Our costs are borne by the premiums levied on the member institutions, which are currently at the rate of one-tenth of 1% of insured deposits. This gives us an annual income of about \$300 million.

To finance these operations on the ballot sheet of the corporation, we are authorized by the act to borrow up to \$6 billion from the Consolidated Revenue Fund. We pay interest on those borrowings, some modest amount in excess of the cost of funds to the government. So we are not a charge on the public purse.

I think one of the difficulties we have at the present time is that the press keep saying that it is the taxpayers who pay. Our expenses, our premiums are an operating expense of the member institutions, the cost of doing business, and they are so recorded. It's not a cost to the taxpayer.

**Mr. Gray:** If you had a \$590-million deficit in 1991 in your deposit insurance fund, could you tell us again how that deficit will be made up?

**Mr. Sabourin:** I think you have to go back, first of all, and look at what the deficit of CDIC was in 1986.

We had a deficit of \$1.2 billion in 1986. We have been able to reduce that through our premiums and also recoveries from estates. It is now, at December 31, \$590 million. We receive annual premiums, and currently the annual premiums are approximately \$300 million.

In the last 10 years we have received approximately \$1.6 billion in premiums and we expect at the current rate of one-tenth of 1% to receive approximately \$2.1 billion in premiums in the next six years. Therefore, our premiums assure a long-term funding. In case the premiums are inadequate, then we can borrow from the CRF. With Bill C-48 we can borrow up to \$6 billion. Currently our outstanding borrowings are approximately \$2.1 billion. In the

[Translation]

**M. Gray:** Eh bien, si le montant du prêt est de 1,3 milliard de dollars, quelles en seront les incidences sur le déficit du fonds d'assurance-dépôts?

**M. McKinlay:** En soi, cela ne devrait avoir aucun effet sur le déficit. Cela pourrait par contre avoir une incidence sur les besoins d'emprunt du Trésor.

Il est beaucoup trop tôt pour préciser à combien s'élèvera la perte de la Société dans cette transaction. Nous n'avons jamais transigé avec les parties en cause et il y a donc beaucoup d'éléments à évaluer. Je n'ai pas besoin de vous dire que c'est une chose que d'avancer de l'argent, mais c'en est une autre de préciser quel sera le montant exact de la perte nette.

**M. Gray:** Les besoins d'emprunt au Trésor... C'est ce que les gens ordinaires appellent généralement le déficit du gouvernement, n'est-ce pas?

**M. McKinlay:** Pas vraiment. Nous empruntons au Trésor.

Je voudrais faire une digression, monsieur Gray, au sujet d'un point que je voulais aborder tout à l'heure. La SADC n'est pas un fardeau pour les contribuables. Nous sommes financés grâce aux primes perçues des institutions membres; elles sont actuellement fixées à 0,1 p. 100 des dépôts assurés. Cela ce qui nous procure un revenu annuel d'environ 300 millions de dollars.

Pour financer ces opérations au bilan de la société, la loi nous autorise à emprunter jusqu'à 6 milliards de dollars au Trésor. Nous payons intérêt sur ces emprunts, une légère prime par rapport au coût de l'emprunt pour le gouvernement. Par conséquent, nous ne sommes nullement à la charge des contribuables.

Je crois que l'une des difficultés que nous avons à l'heure actuelle, c'est que les journalistes ne cessent de dire que ce sont les contribuables qui paient la note. Nos dépenses, nos primes constituent une dépense d'exploitation pour les institutions membres, cela fait partie de leurs coûts de fonctionnement. Ils sont donc dûment inscrits dans leurs livres. Cela ne coûte rien aux contribuables.

**M. Gray:** En 1991, le Fonds d'assurance-dépôts a enregistré un déficit de 590 millions de dollars. Pourriez-vous nous dire encore une fois comment on va le combler?

**M. Sabourin:** Il faut d'abord remonter à 1986 et voir quel était cette année-là le déficit de la SADC.

Nous avions en 1986 un déficit de 1,2 milliard de dollars. Nous avons été en mesure de réduire ce montant grâce à nos primes et en recouvrant de l'argent immobilisé dans des actifs. Au 31 décembre, le déficit était de 590 millions de dollars. Nous touchons des primes annuelles qui, actuellement, représentent environ 300 millions de dollars par année.

Au cours des 10 dernières années, nous avons perçu près de 1,6 milliard de dollars de primes et nous nous attendons, au taux actuel de 0,1 p. 100, à recevoir environ 2,1 milliards de dollars au cours des six prochaines années. Par conséquent, nos primes assurent le financement à long terme. Si jamais elles ne suffisaient pas, nous pourrions emprunter au Trésor. Le projet de loi C-48 nous permet de le faire jusqu'à concurrence de 6 milliards de dollars. À l'heure



[Texte]

last 10 years we have already repaid close to \$1.9 billion of loans borrowed.

Mr. Chairman, we also pay interest on the CRF loan borrowings. As an example, CDIC has paid \$760 million in the last 10 years in interest to the government. As I stated, it has repaid \$1.9 billion in CRF loans during the same period.

• 2115

We also gather, obviously, in the case of an insolvency, of a failure, through the winding-up, that we receive repayments of claims made from estates. When a member institution fails and CDIC pays depositors, we are subrogated to the rights and interests of those depositors to the extent of that payment. As assets are liquidated, the liquidator distributes the funds based on creditor ranking. CDIC normally recovers a substantial portion of any payment made. Just to give you an example, in the last 10 years CDIC has recovered approximately \$3.6 billion from estates in liquidation.

So it is our calculation—and we have done some sensitivity analysis—that we will be able to repay those loans, CRF borrowings over a long period obviously, but the premiums will provide us with the funding necessary to meet the requirements of eliminating the deficit over time and repaying the outstanding loans and the interest.

**Mr. Rodriguez:** Providing. . . [Inaudible—Editor]

**Mr. Sabourin:** There is always a caveat, sir.

**Mr. Gray:** I would like to turn briefly to some policy issues that arise out of the information we have received so far.

You depend a lot, at least in the early stages of a matter such as this, on the reports you get from the Office of the Superintendent of Financial Institutions. In the light of this situation, can you say that you're satisfied with the timeliness and value of OSFI reports?

**Mr. McKinlay:** I think OSFI did what could be expected under the circumstances. It is most difficult for a regulator to assess instantly what the position of a member institution is, if there are lags and time for reports and these kinds of things.

The real problem we face here is the economic environment where financial institutions have loaned money on the security of real properties and the value of those properties has declined.

It may be, J.P., that you can give me what the reserves taken in Central Guaranty have been, but I believe they are in the order of \$800 million. Is that correct?

**Mr. Guy St. Pierre (Vice-President, Insurance and Risk Assessment, Canada Deposit Insurance Corporation):** It is \$300 million.

[Traduction]

actuelle, notre en-cours de prêts est d'environ 2,1 milliards de dollars. Ces 10 dernières années, nous avons déjà remboursé près de 1,9 milliard d'emprunts.

Monsieur le président, nous payons également des intérêts sur les emprunts que nous contractons auprès du Trésor. À titre d'exemple, au cours des 10 dernières années, la SADC a versé au gouvernement 760 millions de dollars à ce titre. Au cours de la même période, elle a remboursé des prêts d'une valeur totale de 1,9 milliard de dollars.

En outre, en cas d'insolvabilité ou de faillite lors de la liquidation, nous recevons naturellement les remboursements des créances à partir des actifs. Lorsqu'une institution membre fait faillite et que la SADC paie les déposants, nous nous substituons à cette institution en ce qui a trait aux droits et intérêts des déposants, dans la limite des paiements effectués. Au fur et à mesure que les actifs sont liquidés, le liquidateur distribue les fonds selon le rang des créanciers. La SADC recouvre normalement une partie importante de tout paiement. Pour vous donner un exemple, au cours des dix dernières années, elle a recouvré environ 3,6 milliards de dollars d'actifs liquidés.

Nous calculons donc—et nous avons fait à ce sujet une étude de sensibilité—que nous serons en mesure de rembourser, à long terme naturellement, ces emprunts au Trésor, mais les primes nous fourniront les fonds nécessaires pour pouvoir un jour éliminer le déficit et rembourser les prêts et les intérêts en souffrance.

**M. Rodriguez:** Pourvu. . . [Inaudible—Éditeur]

**M. Sabourin:** Il y a toujours une mise en garde, monsieur.

**M. Gray:** J'aimerais aborder brièvement certaines questions de politique qui ressortent de l'information que nous avons reçue jusqu'à présent.

Vous dépendez énormément, du moins aux premières étapes d'une affaire comme celle-ci, des rapports que vous obtenez du Bureau du surintendant des institutions financières. Dans le cas qui nous occupe, pouvez-vous dire que vous êtes satisfait de la valeur et de l'opportunité des rapports du BSIF?

**M. McKinlay:** Je pense que le BSIF a fait ce que l'on pouvait s'attendre de lui dans les circonstances. Il est extrêmement difficile pour un organisme de réglementation d'évaluer instantanément la situation d'une institution membre, s'il y a des retards dans les rapports et ce genre de choses.

Le problème réel auquel nous devons faire face dans ce cas-ci, c'est l'environnement économique dans lequel les institutions financières ont prêté de l'argent en donnant comme garantie des biens immobiliers, alors que la valeur de ces propriétés a diminué.

Vous pouvez peut-être, J.P., me dire quelles étaient les réserves de Central Guaranty, mais je crois qu'elles étaient de l'ordre de 800 millions de dollars. Est-ce exact?

**M. Guy St. Pierre (vice-président, assurance et évaluation des risques, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Elles sont de 300 millions de dollars.

[Text]

[Translation]

**Mr. McKinlay:** It is \$300 million, just in write-downs in loans.

**Mr. Gray:** What you have been telling us leads to the question as to whether CDIC should be the primary regulator for the institutions and insurers. Would you care to make a comment on that question?

**Mr. McKinlay:** At present, Mr. Chairman, as you know, a review of deposit insurance is being conducted, and it may be that the answer to that question will evolve through that study.

**The Chairman:** Indeed, part of the essence of the purpose of this particular series of hearings, Mr. McKinlay, is that review. I don't think there's any real point in thrashing Central Guaranty Trust Company other than to get an analysis of how the system works. Really, we've more problems than just Central Guaranty Trust. I think you and I would agree on that.

**Mr. McKinlay:** There is no question about that. Whether they are problems that are ours or some other agency's is a different matter.

**The Chairman:** Every financial system has those problems.

**Mr. McKinlay:** I might make two facetious remarks, Mr. Gray. The first is that Justice Estey, when he did the review of the CCB and Northland Bank failures, suggested that the corporation or a commission called the Deposit Insurance Commission should take responsibility for the entire insuring and regulating of deposit-taking financial institutions.

The real issue is whether Mr. Mackenzie would like to work for me or not for the next six weeks. I don't think he would, but that is another matter altogether.

**Mr. Gray:** Am I correct in saying that in the United States the Federal Deposit Insurance Corporation carries out its own inspection and supervisory activity?

**Mr. Sabourin:** As a matter of fact it does do its own examinations, but we understand that there is movement afoot to change that process to be more in line with a CDIC process.

**Mr. Gray:** It is also my understanding that they're about to put into place a system whereby the CDIC would take action automatically once the capital of a financial institution is deemed to be inadequate according to a certain formula.

• 2120

**Mr. Sabourin:** Yes. The FDIC are considering such things as risk-related premiums and also being able to risk assess institutions based on a formula, and in fact, depending on the capital level of the institution, would be able to move in. I don't think that is in place right at this time.

**Mr. Gray:** My understanding is that it is going into place very shortly.

**Mr. Sabourin:** Yes, I understand by 1993. We're monitoring that situation, and obviously we are talking to FDIC about how they are proceeding with their risk-related premiums and other processes that they follow, to be able to understand it and maybe learn from their experiences.

**M. McKinlay:** Rien qu'en amortissements de prêts.

**M. Gray:** Ce que vous nous avez dit nous amène à la question de savoir si la SADC devrait être le principal organisme de réglementation pour les institutions et les assureurs. Pouvez-vous me dire ce que vous en pensez?

**M. McKinlay:** Comme vous le savez, monsieur le président, un examen de l'assurance-dépôts est présentement en cours, et cette étude apportera peut-être la réponse à cette question.

**Le président:** Effectivement, monsieur McKinlay, cette série d'audiences porte en partie sur cet examen. Je ne pense pas qu'il soit vraiment utile de débattre de la question de la Central Guaranty Trust si ce n'est que pour analyser la façon dont le système fonctionne. En réalité, il n'y a pas que la Central Guaranty Trust qui ait des problèmes. Je pense que vous et moi sommes d'accord là-dessus.

**M. McKinlay:** Il ne fait aucun doute. Mais il reste maintenant à savoir si ce sont nos problèmes ou ceux d'un autre organisme.

**Le président:** Tous les systèmes financiers ont ces problèmes.

**M. McKinlay:** Je ferai peut-être deux remarques un peu drôles, monsieur Gray. La première, c'est que le juge Estey, lorsqu'il a examiné les faillites de CCB et de Northland Bank, a laissé entendre que la Société, ou une commission appelée Commission de l'assurance-dépôts, devrait être entièrement responsable de l'assurance et de la réglementation des institutions de dépôts.

Le vrai problème, c'est de savoir si M. Mackenzie voudrait ou non travailler pour moi au cours des six prochaines semaines. Je ne pense pas qu'il le voudrait, mais c'est une autre affaire.

**M. Gray:** Ai-je raison de dire qu'aux États-Unis la Federal Deposit Insurance Corporation fait ses propres inspections et sa propre surveillance?

**M. Sabourin:** En fait, elle fait ses propres examens, mais nous croyons comprendre qu'elle a l'intention de changer ce processus afin de s'aligner davantage sur celui de la SADC.

**M. Gray:** Je crois comprendre également qu'on s'apprête à mettre en place un système selon lequel la SADC interviendrait lorsque le capital d'une institution financière est considéré comme insuffisant, selon une certaine formule.

**M. Sabourin:** Oui. La FDIC envisage la possibilité de fixer des primes en fonction du risque et d'être en mesure d'évaluer celui qui présente les institutions à partir d'une formule; en fait, dépendant du capital de l'institution, elle pourrait intervenir. Je ne pense pas que ce système soit en place à l'heure actuelle.

**M. Gray:** Je crois comprendre qu'il le sera très prochainement.

**M. Sabourin:** Oui, d'ici 1993. Nous surveillons la situation et, naturellement, nous sommes en contact avec la FDIC pour discuter de la façon dont elle s'y prend au sujet des primes fondées sur le risque et des autres processus qu'elle suit, pour que nous soyons en mesure de comprendre et de tirer profit de l'expérience de cet organisme.



[Texte]

**Mr. McKinlay:** I think I could make one further observation on that, Mr. Gray. The system in the United States is in no way comparable to the system we have here. We have a hundred people working for us; the FDIC has many thousands. There are many thousands of member institutions in the United States. We have 150 or thereabouts in round numbers. It is an entirely different system from what we have.

The FDIC program in the United States probably costs their member institutions three to four times what ours does, three or four times, or one-tenth of one percent. They're paying 23 cents per \$100 of deposits and it is all deposits, not just insured liabilities. It is three to four times the cost of our system, so maybe our system isn't all that bad. We've had 30-some odd failures since 1967. They've had thousands. While Central Guaranty is a big matter, and it is certainly appropriate, in my view, that it be looked at with much diligence, generally speaking I think our system has worked pretty well.

**Mr. Gray:** Finally, with respect to what we can learn from the Central Guaranty situation it appears to me from what you've said that if action had been taken earlier and the sale had been brought about earlier, it would have been far less costly for all those concerned, including the CDIC, and perhaps ultimately the taxpayers of Canada.

**Mr. McKinlay:** I don't think there's any question about that. If the share exchange type transaction that was discussed that someone had identified had been forced through, everyone would have been better off. The company, as Mr. Robertson has said, would have fallen into stronger hands, and that would have been a good thing.

If we had had available to us the restructuring process of Bill C-48, it might have been possible to utilize that to force through that type of transaction.

**Mr. Sabourin:** But I think it is important to note, Mr. Chairman, that in cases such as these we still have to remember there are shareholders and the shareholders do have rights. If this institution is solvent, it is very difficult in any case to be able to prove a point that you can force a merger or a sale. We still have shareholders' rights even though FIRP may provide us with an opportunity to be able to facilitate this type of transaction.

There are requirements as to viability and solvency of an institution, so it is very difficult to be in a position to decide if an institution must be merged immediately. I think that in hindsight obviously, as the chairman has pointed out, it probably was the right decision, but there are a number of issues to deal with before we get there.

**Mr. Robertson:** If I may put it this way, Mr. Gray, it really doesn't matter what you decide. You're going to be wrong in somebody's eyes, as Mr. Sabourin said. If you move while there are still assets in excess of liabilities, the shareholders are going to be very, very upset. To move at exactly the right moment when the scale tilts would require a remarkable, remarkable degree of insight. There is always the hope that things will turn, and you haven't got a perfect crystal ball as to how the world is going to go.

[Traduction]

**M. McKinlay:** J'aimerais faire une autre observation à ce sujet, monsieur Gray. Le système américain n'est absolument pas comparable au nôtre. Nous avons quelques centaines de personnes qui travaillent pour nous tandis que la FDIC en a des milliers. Il y a des milliers d'institutions membres aux États-Unis. Nous n'en avons qu'environ 150. Le système américain est entièrement différent du nôtre.

Le programme de la FDIC aux États-Unis coûte sans doute à ses membres trois ou quatre fois plus que le nôtre qui est de 0,1 p. 100. Ils paient là-bas 23c. pour chaque tranche de 100\$ de dépôts et ce, pour tous les dépôts, et non pas seulement le passif assuré. Il leur en coûte trois ou quatre fois plus que chez nous, de sorte que notre système n'est peut-être pas si mauvais après tout. Nous avons enregistré quelque 30 faillites depuis 1967. Ils en ont eu des milliers. Même si le cas de Central Guaranty est important, et il faudrait, certainement, à mon avis, l'examiner de près, je dirais que notre système a généralement assez bien fonctionné.

**M. Gray:** Enfin, pour ce qui est de la leçon que nous pouvons tirer de l'affaire de Central Guaranty, il me semble, d'après ce que vous avez dit, que si des mesures avaient été prises et que la vente avait été conclue plus tôt, cela aurait coûté beaucoup moins à tous les intéressés, notamment à la SADC et peut-être, finalement, aux contribuables canadiens.

**M. McKinlay:** Cela ne fait certainement aucun doute. Si la transaction de type échange d'actions dont il a été question avait été imposée, c'eût été préférable pour tout le monde. Comme M. Robinson l'a dit, la compagnie serait tombée dans des mains plus solides, ce qui aurait été avantageux.

Si l'on disposait de la procédure de restructuration prévue dans le projet de loi C-48, on aurait pu s'en servir pour imposer ce genre de transactions.

**M. Sabourin:** Mais je pense qu'il est important de faire remarquer, monsieur le président, que dans des cas comme celui-ci, nous ne devons pas oublier qu'il y a des actionnaires et qu'ils ont des droits. Si cette institution est solvable, il est très difficile de faire valoir que l'on peut imposer une fusion ou une vente. Les actionnaires ont toujours des droits même si le Programme de restructuration des institutions financières nous offre la possibilité de faciliter ce genre de transaction.

Il y a des conditions quant à la viabilité et la solvabilité d'une institution, de sorte qu'il est très difficile de décider si une compagnie doit fusionner immédiatement. Bien sûr, en rétrospective, comme le président l'a fait remarquer, c'était sans doute la bonne décision à prendre, mais il y a toutes sortes de questions à régler avant d'en arriver là.

**M. Robertson:** En fait, monsieur Gray, peu importe vraiment la décision que l'on prend. On aura toujours tort aux yeux de quelqu'un, comme M. Sabourin l'a dit. Si l'on agit alors que l'actif dépasse le passif, les actionnaires ne seront pas du tout contents. Je pense qu'il faut beaucoup de perspicacité pour agir exactement au bon moment. On espère toujours que les choses vont changer, et personne n'a une boule de cristal parfaite pour nous le dire.

[Text]

In retrospect, you can probably always be said to be wrong in that you cost the shareholders on the one side, or you cost depositors and the system on the other side.

**Mr. Gray:** Mr. Chairman, I really have to ask one or two questions about Mr. Robertson's latest comment. We are not talking here about an ordinary commercial enterprise. We are talking about a financial institution operating under a very special kind of charter issued either by the Government of Canada or by a province, and the institution plays a special role, dealing as it does with the savings of hundreds of thousands of people, and also the financing of thousands of businesses.

• 2125

For that reason I had thought when you're dealing with this kind of financial institution you don't stand back until some point when assets become less than liabilities, but rather there are tests such that deposits have to represent a certain multiple of assets, and if that isn't the case, it is a warning sign that something has to be done. So I'm somewhat surprised by your comment that shareholders' feelings take priority as long as there is one smidgen of asset in excess of liabilities. I did not think that was the case for financial institutions.

**Mr. Robertson:** Then, sir, I didn't convey my meaning correctly, because I basically agree with what you are saying. These are very special institutions, and they have a particular responsibility.

What I was trying to convey and emphasize was the point Mr. Sabourin made, that you cannot ride roughshod over the investments of shareholders without being very, very certain. These institutions take reserves and make provisions for potential, estimated losses.

Quite bluntly, my attitude would tilt in the same direction as yours, sir, on the balancing required, but I wanted to point out that you can always find someone who will say you jumped the gun, and if you hadn't done it... because if you move in there's going to be disruption, there are going to be problems, there are going to be difficulties; you will have created problems that would not have been there. I'm merely saying someone is always going to say you are wrong, depending on their perspective. I am not disagreeing with the perspective you've just enunciated.

**Mr. Sabourin:** I would like to make another comment that would be helpful in this discussion. We were talking about the issues of late 1991 and the potential sale. Based on the audited financial statements of this institution of December 31, 1991, it had approximately \$240 million in capital. So it is not a question of whether it had \$10 million. It had \$240 million. It was rather difficult for anyone to be in a position to force a sale on an institution with that level of capital available.

**The Chairman:** But even with that capital it was undercapitalized to recover the deposits it had. In other words, at that point it was running at a leverage of thirty to one. In other words, it was seriously undercapitalized at the time of that statement. That's a pretty good indication it was in trouble.

**Mr. Sabourin:** We understand that, Mr. Chairman, and we are also aware the regulators did put some restrictions on the licence of the company.

[Translation]

En rétrospective, on peut sans doute toujours nous dire que vous avez eu tort puisque, en agissant d'une façon, ce sont les actionnaires qui perdent, ou d'une autre façon, ce sont les déposants ou le système qui sont perdants.

**M. Gray:** Monsieur le président, j'aimerais poser une ou deux questions au sujet du commentaire de M. Robertson. On ne parle pas ici d'une entreprise commerciale ordinaire, mais d'une institution financière qui opère selon un type de charte très spéciale émise par le gouvernement du Canada ou par une province, et l'institution joue un rôle également spécial, puisqu'elle s'occupe des épargnes de centaines de milliers de gens et du financement de milliers d'entreprises.

Pour cette raison j'avais pensé que lorsqu'on traite avec ce genre d'institution financière, il ne faut pas attendre que le passif dépasse l'actif; certains critères doivent être respectés; par exemple, les dépôts doivent représenter un certain multiple des éléments d'actif, sans quoi, cela veut dire qu'il faut faire quelque chose. Je suis donc quelque peu surpris lorsque vous dites que les actionnaires ont priorité tant qu'un simple petit élément d'actif dépasse le passif. Je ne croyais pas que c'était le cas pour les institutions financières.

**M. Robertson:** J'ai dû mal m'exprimer, car je suis essentiellement d'accord sur ce que vous dites. Il s'agit d'institutions très spéciales qui ont une responsabilité particulière.

Je voulais dire et souligner, comme M. Sabourin l'a exprimé, qu'on ne peut pas passer outre aux investissements des actionnaires sans être absolument certains de ce qu'on fait. Ces institutions ont des réserves et font des provisions pour pertes éventuelles.

Franchement, j'aurais tendance à être d'accord avec vous sur l'équilibre qui doit exister, mais je voulais souligner qu'il y aura toujours quelqu'un pour dire que vous avez agi trop rapidement, et que si vous ne l'aviez pas fait... parce que si vous intervenez, vous créez des remous, des problèmes et toutes sortes de difficultés; des problèmes qui n'auraient pas existé autrement. Tout ce que je dis, c'est qu'il y aura toujours quelqu'un pour trouver que vous avez eu tort. Je ne suis pas en désaccord sur ce que vous venez de dire.

**M. Sabourin:** J'aimerais faire une autre observation qui serait utile dans cette discussion. Nous avons parlé des problèmes qui ont eu lieu vers la fin de 1991 et de la vente éventuelle. D'après les bilans vérifiés du 31 décembre 1991, cette institution avait un capital d'environ 240 millions de dollars. Ce n'est donc pas comme si elle ne possédait que 10 millions de dollars. Il s'agit de 240 millions. Il était assez difficile d'imposer une vente à une institution qui détenait un tel capital.

**Le président:** Même ce capital était insuffisant pour couvrir les dépôts qu'elle avait. En d'autres termes, à ce moment-là, l'institution fonctionnait avec un levier financier de 30 à un. Elle était donc gravement sous-capitalisée au moment de ce bilan. Cela indiquait assez bien qu'elle était en difficulté.

**M. Sabourin:** Nous comprenons cela, monsieur le président, et nous savons également que les organismes de réglementation avaient imposé certaines restrictions à la licence de la compagnie.



[Texte]

**Mr. Soetens (Ontario):** I want to ask Mr. McKinlay to clarify some of the assistance, so I understand the actual numbers. Back in October there was discussion of some \$4 billion worth of assistance coming forward from CDIC. I read in a report here that it's about \$2 billion in some kind of debenture. Is there any exposure on that \$2 billion, or is this something you know there's no liability associated with on behalf of CDIC? Over and above that, is there another \$2.3 billion, or has that now been whittled down to the \$1.2 billion you're talking about?

**Mr. McKinlay:** Let me go through it again. The concept of this transaction is that all the deposits for Central Guaranty Trust Company will be moved to the Toronto Dominion Bank. The bank is assuming a liability of, let's say in round numbers, \$10 billion. As payment for assuming that liability the bank is taking over, in round numbers, about \$8 billion of well-performing assets. When you round it down and so on, it comes to a difference between the deposits and the assets of approximately \$1.2 billion. You can hardly expect the bank to take on an obligation of \$10 billion for a payment of \$8 billion and something, or \$9 billion, or whatever it happens to be.

• 2130

So Central Guaranty Trust Company has to pay the difference between the \$8 billion and something and the \$9 billion or \$10 billion, whatever it is. Let's say it is \$1.2 billion. It hasn't got any money to do that, so that shortfall is going to have to be made up somehow; and it will be made up, as matters stand now, with CDIC making a loan to Central, which will subsequently be paid over to the Toronto Dominion to bring the deposits assumed and the assets received in balance. And we will be responsible for that. And to secure that \$1.2 billion, we will have a first charge on all of the assets of Central Guaranty Trust Company and its sub for whatever they may be worth; and their current book value is somewhat in excess of the \$1.2 billion.

Now clearly, the assets—

**Mr. Soetens:** You are talking about all the assets that are not transferred—

**Mr. McKinlay:** That is correct—what's left over. Clearly, the assets that are left over are not liquid. They are either non-performing or under-performing assets. Or in some cases there may be fixed assets. It is not a significant number, but there are some.

**Mr. Soetens:** This \$1.2 billion in non-performing is generally loans that are in arrears?

**Mr. McKinlay:** Yes. Essentially that's what they are. There are some other assets, but that's essentially what they are.

In addition to providing that assistance, a significant portion of the \$8 billion loans, which are being accepted by the TD in payment, are being guaranteed by CDIC. The details of that are complex, but just say that they are being guaranteed. But the Toronto Dominion Bank is accepting some proportion of responsibility for that guarantee, so we aren't providing exactly a 100% guarantee. These guarantees are different forms for different assets and so on, and they

[Traduction]

**M. Soetens (Ontario):** J'aimerais demander à M. McKinlay de préciser certains points touchant l'aide financière, car j'aimerais connaître les chiffres réels. En octobre, il a été question d'une aide de 4 milliards de dollars de la part de la SADC. J'ai lu dans un rapport ici que cela représente environ 2 milliards de dollars de débetures. Ces 2 milliards représentent-ils un risque pour la SADC, ou non? En plus de ce montant, y a-t-il une autre somme de 2,3 milliards de dollars, ou ce montant a-t-il maintenant été réduit à celui de 1,2 milliard dont vous parlez?

**M. McKinlay:** Je vais vous l'expliquer encore une fois. Cette transaction part du principe que tous les dépôts de Central Guaranty Trust seront transférés à la banque Toronto Dominion qui assumera le passif d'environ 10 milliards de dollars, en chiffre rond. En contrepartie, elle prendra, toujours en chiffre rond, environ 8 milliards de dollars d'actif à bon rendement. La différence entre les dépôts et l'actif est d'environ 1,2 milliard de dollars. On ne peut pas s'attendre à ce que la banque accepte une obligation de 10 milliards de dollars contre un paiement de 8 milliards et fraction, ou 9 milliards peut-être.

Central Guaranty Trust doit donc payer la différence entre 8 milliards et 9 ou 10 milliards, quelle que soit la somme. Disons qu'il s'agit de 1,2 milliard de dollars. Puisqu'elle ne peut pas le faire, il faudra combler cette différence. Pour l'heure, la SADC lui consentira un prêt remboursable à Toronto-Dominion, ce qui équilibrera les dépôts pris en charge et l'actif acquis. Nous nous chargerons de cela. Et pour mettre la main sur ce 1,2 milliard de dollars, nous serons les créanciers de premier rang pour l'ensemble de l'actif de Central Guaranty Trust et de sa filiale, pour ce qu'il vaudra; et il se trouve que la valeur comptable de cet actif s'élève à un peu plus de 1,2 milliard de dollars.

Or, l'actif. . .

**M. Soetens:** Vous faites allusion à tout l'actif qui n'est pas transféré. . .

**M. McKinlay:** Voilà: . . . ce qui reste. Manifestement, il ne s'agit pas d'actif liquide. Ce sont des éléments d'actif non productifs ou sous-productifs. Il peut également s'agir d'immobilisations, dans certains cas, peu nombreux certes.

**M. Soetens:** Cet actif non productif de 1,2 milliard représente-t-il dans l'ensemble des arrérages de prêts?

**M. McKinlay:** Oui. Il existe d'autres types d'actif, mais il s'agit en grande partie d'arrérages.

Cette aide mise à part, une partie importante des prêts de 8 milliards de dollars acceptés par la Banque TD sont garantis par la SADC. Je n'en dirai pas davantage, car c'est très compliqué. Toujours est-il, que la banque Toronto-Dominion s'est engagée à assumer une partie de cette garantie; ainsi, nous n'en sommes donc pas responsables à 100 p. 100. Ces garanties peuvent prendre différentes formes, leurs modalités peuvent varier, selon l'actif et elles sont

[Text]

run for different terms. And again that gets into an awful lot of complications. Some of the guarantees are with sliding scale and decline as time goes on, and so on.

**Mr. Soetens:** Do you have some actuarial statement that assesses your risk on that \$8 billion? The number I have suggests that you are putting a guarantee of about \$2.3 billion against that \$8 billion. I don't know about the accuracy of that number. Do you have some estimate as to what your liability is there?

**Mr. McKinlay:** I think it is fair to say, if I could be a little bit less than direct to start with, that providing a guarantee is not requiring that you make a payment. It is a comfort and a cushion, an assurance to the bank that the bank will not have any loss. I think it is important to recognize that what we were trying to determine at CDIC was whether we should cause Central Guaranty Trust Company to be placed in liquidation or whether we should do this type of going-concern transaction with the Toronto Dominion Bank. It makes little difference whether the losses would arise in a liquidation or whether they will arise with the TD Bank. We think it is better to have the assets under the administration of the bank. They will probably do a better job than a liquidator. But what the losses are is what the losses are.

**Mr. Soetens:** I'm not debating that. But in this number you're not suggesting there are any losses. In fact, you are suggesting by the way of a loan guarantee that there will be no losses. I am really puzzled why banks ask for co-signers from all kinds of people on loans if there are not going to be any losses. Obviously they are asking for co-signers because they are afraid there is going to be a loss and they want somebody to share the risk. So I am asking how much is CDIC expecting is its share of the risk of co-signing an \$8 billion loan?

**Mr. McKinlay:** You would not believe me if I told you that we had not attempted to calculate what that loss might be. I prefer, Mr. Chairman, not to get into that number at this time, for very obvious reasons. But the significant thing is, whatever it is going to be is going to be. Going any further than that would be trying to speculate today on what loans might produce over a long period of time. And I don't think anybody really knows with accuracy.

• 2135

Sure, we have taken some internal calculations and tried to make an evaluation what our position is, but it will be wrong; and I don't know which way it will be wrong. We may be unduly conservative; we may be optimistic. However, to go any further when we have certain aspects of this transaction yet to be finally negotiated and documented and agreed to would be a little bit irresponsible, and I would prefer not deal with it, if you don't mind.

**Mr. Soetens:** If this company was allowed to be liquidated, legally your exposure is only to insure deposits of up \$60,000. Is it safe to assume that your liability in co-signing this \$8-billion note is going to be no more than it would have been if you had simply guaranteed the \$60,000 deposits and let the company be liquidated?

[Translation]

assorties de termes différents. Là encore, il s'agit d'opérations très compliquées. Certaines garanties, par exemple, sont dégressives.

**M. Soetens:** Possédez-vous un état actuariel qui évalue vos risques par rapport à la somme de 8 milliards de dollars? D'après mes renseignements, vous vous engageriez jusqu'à concurrence de 2,3 milliards de dollars. Je ne sais pas si c'est exact. Avez-vous une estimation de votre engagement en la matière?

**M. McKinlay:** Souffrez que je vous réponde par la bande, en quelque sorte. Lorsqu'on se porte garant, cela ne signifie pas nécessairement qu'on va payer. Il s'agit plutôt de reconforter la banque, de lui procurer un coussin, de l'assurer qu'elle ne subira pas une perte. À la SADC, on cherchait à savoir s'il valait mieux placer Central Guaranty Trust en liquidation ou faire la transaction en fonction d'une entreprise en pleine activité de concert avec la Toronto-Dominion. Peu importe que les pertes soient le résultat d'une liquidation ou qu'elles aient lieu avec la banque TD. À notre avis, mieux vaut que l'actif soit administré par la banque qui fera probablement un meilleur travail qu'un liquidateur. Mais des pertes sont toujours des pertes.

**M. Soetens:** Là n'est pas la question. Mais d'après vos chiffres, il n'y aurait pas de pertes. En réalité, vous semblez dire que grâce à un prêt garanti, il n'y en aura pas. Si tel est le cas, pourquoi les banques demandent-elles aux emprunteurs de trouver des cosignataires? Manifestement, elles le font parce qu'elles craignent de subir des pertes et veulent partager les risques. Quelle part du risque la SADC estime-t-elle assumer en cosignant un prêt de 8 milliards de dollars?

**M. McKinlay:** Vous ne me croirez pas, mais nous n'avons pas fait des calculs pour savoir quelle serait la perte. Monsieur le président, je préfère ne pas m'aventurer dès maintenant sur ce terrain, pour des raisons évidentes: cependant, adienne que pourra. Je ne peux en dire davantage, car ce serait spéculer sur le rendement de prêts à long terme. Personne ne peut répondre avec précision.

Bien sûr, nous avons fait certains calculs pour chercher à mieux connaître notre position, mais ces calculs seront trompeurs, car on peut être trop prudents ou optimistes. Toutefois, vous comprendrez que je préfère ne pas m'aventurer davantage sur ce terrain, puisque certains aspects de cette opération n'ont pas encore été négociés documentés ou évalués.

**M. Soetens:** Si on décidait de liquider la société, vous seriez tenus, par la loi, de respecter des engagements d'assurance-dépôts de 60 000\$. Peut-on en déduire que la responsabilité que vous prenez en co-signant cette opération d'une valeur de 8 milliards de dollars n'est pas plus grande que si vous aviez garanti les dépôts de 60 000\$ et permis la liquidation de la société?



[Texte]

**Mr. McKinlay:** My understanding—and, J.P. and Guy, correct me if I'm wrong—is that by our calculations the cost is an isolated cost item. There are pluses and minuses elsewhere in the equation, but the cost to CDIC of having all of these deposits paid out, as opposed to just the insured deposits, is in the neighbourhood of \$15 million. Let me explain.

You'll say that surely to goodness there is more than \$15 million of uninsured deposits. You're absolutely right, but you have to accept and realize—I'm sure you do—that we rank as a creditor for all of the insured depositors that we have paid out. Let's say that we've paid out \$7.5 billion of insured depositors and there is another \$750 million of uninsured depositors. We rank all together, *pari passu*, against the assets that are available in the insolvent company.

So the cost is not the \$750 million, but it's the difference and the realization on it that we would get by paying out that \$750 million. It's complicated, but I can assure you that our calculations indicate that this will cost us about \$15 million.

**Mr. Soetens:** You indicated in your presentation that you're not a charge to the taxpayers, that in fact it's the member institutions who pay the premiums for the insurance your company provides.

**Mr. McKinlay:** Yes.

**Mr. Soetens:** If the number was correct, last year the premiums were \$390 million. Is that not a charge taken against operating income by the banks?

**Mr. McKinlay:** It's an operating expense of the banks just like payroll, fire insurance, and all sorts of things.

**Mr. Soetens:** If they hadn't paid the \$390 million, would they have had to pay tax on it?

**Mr. McKinlay:** All other things being equal.

**Mr. Soetens:** That's charged against the taxpayers, then.

Secondly, if the banks have to raise this \$390 million from their depositors, or more so from the people to whom they lend the money, isn't it another \$390 million that the business community has to find in the form of interest and payments to the bank? It's an expense that's built into the system.

**Mr. McKinlay:** It's very circuitous. It runs around in a circle, because—

**Mr. Soetens:** I guess my concern is that your presentation suggested that it wasn't in the circle. All I'm saying is that it's in the circle.

**Mr. Sabourin:** First of all, I would like to say that it is \$300 million in premiums. In fact it is a cost that is borne by, obviously, our member institutions and its depositors and clients. There is no question about that.

What the chairman is alluding to is that here in Canada we do have deposit insurance and it's not a social cost because it is not all taxpayers who pay the freight for CDIC's expenditures or losses. In fact, it is the users of the member institutions. If you have a deposit in an institution that is not a member of CDIC, then it's not costing you anything, because in fact if you're dealing with a bank, trust company, or mortgage loan company, you will absorb those costs in one form or another through service fees, etc.

[Traduction]

**M. McKinlay:** J.P. ou Guy, vous interviendrez si je me trompe. Je crois savoir qu'il s'agit d'un coût isolé. Ailleurs, il y a des plus ou des moins dans l'équation, mais il en coûterait environ 15 millions de dollars à la SADC si ces dépôts étaient remboursés, par opposition aux dépôts assurés. Je m'explique.

Vous direz que les dépôts non assurés dépassent certainement les 15 millions de dollars. Vous avez tout à fait raison; cependant, vous reconnaissez sans doute que nous agissons comme créanciers pour tous les déposants assurés que nous avons désintéressés. Supposons que nous ayons payé 7,5 milliards à des déposants assurés et qu'il y ait encore 750 millions de dollars de dépôts non assurés. Nous les comparons tous, *pari passu*, à l'actif dont dispose la société insolvable.

Par conséquent, le coût ne s'élève pas à 750 millions de dollars; il s'agit plutôt de la différence, de ce que nous pourrions réaliser en versant ces 750 millions de dollars. C'est compliqué, mais d'après nos calculs, il nous en coûterait environ 15 millions de dollars.

**M. Soetens:** Vous avez dit dans votre déclaration que vous ne coûtez rien aux contribuables; ce sont plutôt les institutions membres qui paient les primes pour l'assurance que fournit votre compagnie.

**M. McKinlay:** Oui.

**M. Soetens:** Si je ne m'abuse, l'an dernier, les primes s'élevaient à 390 millions de dollars. Ce montant n'est-il pas défalqué du revenu d'exploitation des banques?

**M. McKinlay:** Il s'agit d'une dépense d'exploitation des banques, tout comme la paie, l'assurance-incendie, etc.

**M. Soetens:** Si l'on n'avait pas versé les 390 millions de dollars, aurait-on payé de l'impôt là-dessus?

**M. McKinlay:** Toutes autres choses étant égales, oui.

**M. Soetens:** C'est donc imputable aux contribuables.

Deuxièmement, si les banques doivent recueillir de leurs déposants ou, mieux encore, de leurs emprunteurs une somme de 390 millions de dollars, le monde des affaires ne doit-il pas trouver cette somme sous forme d'intérêts ou de paiements à la banque? Cela semble une dépense inhérente au système.

**M. McKinlay:** C'est très indirect. On tourne en rond, car. . .

**M. Soetens:** Justement, dans votre déclaration, vous sembliez dire que ce n'était pas le cas. Je ne le crois pas, quant à moi.

**M. Sabourin:** Tout d'abord, il s'agit de primes s'élevant à 300 millions de dollars. Cette somme est payée par les institutions membres, les déposants et les clients. Nul doute là-dessus.

Le président laisse entendre qu'au Canada, nous disposons d'une assurance-dépôts qui ne constitue pas une charge sociale, car tous les contribuables n'ont pas à faire les frais des pertes ou des dépenses de la SADC. En réalité, ce sont les clients des institutions membres qui le font. Si votre dépôt se trouve dans une institution qui n'est pas membre de la SADC, une banque, une société de fiducie ou de prêts hypothécaires, par exemple, ces coûts sont absorbés par vous sous forme de différents mécanismes, frais de service, etc.

[Text]

On your other point, the taxation, it is not as simple as that, sir. The Income Tax Act provides that the premiums are deductible as an operating expense from member institutions. CDIC is a flow-through. If CDIC has to pay depositors through an insolvency, the estate is taxable. The only way that is being dealt with is if the funds are repaid to CDIC through distributions. So it is a very long, drawn-out process. CDIC is a flow-through.

• 2140

It is not as simple as saying that the institution itself is getting a benefit of a taxation reduction. It's more complex than that.

**The Chairman:** It goes beyond that, because if there was not a payment of the insured deposits and that kind of thing, then somebody else is taking a loss. If that is a tax-deductible loss, a capital loss and so on—you appreciate better than I that it's a complex issue—where are the losses being taken in the system? Who is getting what kind of deduction? They say if we pay money to a business then it may not have a loss that otherwise it would be deducting and not paying taxes on. So you can take it an awfully long way.

**Mr. Soetens:** My final question relates to that \$1.2 billion in loans—I think you describe them as non-forming assets—that you are going to take as security against your loan. Do you have any hope on these things? Or are you suggesting that you are going to hold the assets, but you are going to take a charge of \$1.2 billion? If you get anything, you are—

**Mr. McKinlay:** I have a comment on that and then Mr. Sabourin will probably want to make some further comments.

It is our view and policy, and we have always followed this in dealing with assets that come directly or indirectly under our administration—we do not firesale them out. We try to maximize the recoveries. In some cases, with respect to partially completed real estate, we have found it economic to build out the properties and sell them. In other cases we have found it desirable and wise, we think, to abandon them.

Mr. Sabourin dealt with some properties years ago in Vancouver, where it turned out to be very worthwhile to complete them. We currently have under administration properties in Phoenix, Arizona, that are being built out, and that has proved to be a wise thing to do, and there are many others.

So with respect to these assets that are being taken over, something in excess of \$1.2 billion, they will be administered under our general direction on a basis which we hope will be sensible. They will not be firesaled and they will be realized on in what we think will be the best way to do it.

I think a significant portion of these assets is already performing. I think it is about \$700 million. By any means, it's not a complete loss.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, I think it's important to note that these types of assets need a special management skill. What we are looking at right now is how these assets can be best optimized and how they can be best managed.

It is certainly not our policy to firesale assets. We have never done that. We have been able to prove that over the years, because our recoveries have been substantial. We have a team in Toronto whose specific responsibility is to manage

[Translation]

Par contre, votre question concernant l'impôt n'est pas aussi simple que cela, monsieur. La Loi de l'impôt sur le revenu permet aux institutions membres de déduire les primes en tant que dépenses d'exploitation. La SADC permet d'éviter cela. Si elle doit payer des déposants en cas de faillite, la succession est imposable. La seule façon d'éviter cela c'est de rembourser les fonds à la SADC par le biais de distributions. Donc le processus n'est ni simple ni rapide. La SADC est un mécanisme accréditif.

On ne peut pas dire que l'institution bénéficie d'une réduction d'impôt; c'est plus compliqué que cela.

**Le président:** C'est plus compliqué, car, à défaut de paiement des dépôts assurés, par exemple, quelqu'un subira une perte. Si elle est déductible aux fins d'impôt, une perte de capital, par exemple—vous voyez à quel point c'est compliqué—où ces pertes seront-elles prises en compte dans le système? Qui bénéficie d'une déduction? Quelle en est la nature? On dit que si une société reçoit de l'argent, elle perd une déduction ou un dégrèvement auquel elle aurait eu droit si elle avait subi une perte. On peut aller très loin avec cela.

**M. Soetens:** Ma dernière question porte sur les prêts totalisant 1,2 milliard de dollars—des éléments d'actifs que vous décrivez comme improductifs que vous allez prendre en nantissement. Allez-vous détenir cet actif tout en prenant un engagement de 1,2 milliard de dollars?

**M. McKinlay:** Je vais répondre et M. Sabourin voudra probablement ajouter quelque chose.

C'est notre point de vue et notre politique. Lorsque nous administrons, directement ou indirectement, un actif, nous ne le bradons pas. Nous essayons d'optimiser la récupération. Dans certains cas, comme les biens immobiliers non complétés, il nous est plus avantageux d'en terminer la construction avant de les vendre. Dans d'autres cas, il est plus sage de s'en départir.

Monsieur Sabourin a parlé de certaines propriétés que nous possédions à Vancouver il y a quelques années, nous avons bien fait d'en terminer la construction. Nous administrons à l'heure actuelle des propriétés à Phoenix, en Arizona, qui sont en construction et ce projet sera rentable, comme tant d'autres.

Pour ce qui est de l'actif de plus de 1,2 milliard de dollars que nous assumons, nous l'administrerons de façon raisonnable, espérons-le. Nous n'allons rien brader et nous allons le réaliser de la façon la plus rentable pour nous.

Je crois qu'une partie de l'actif est déjà performant. Sa valeur est d'environ 700 millions de dollars. De toute façon, ce n'est pas une perte totale.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, pour ce type d'actif, il faut des compétences administratives spéciales. Il s'agit maintenant de savoir comment administrer pour mieux rentabiliser.

Notre politique ne consiste pas à brader. Nous ne l'avons jamais fait. Cette politique nous a servis car, au fil des ans, les récupérations ont été considérables. Nous avons une équipe à Toronto dont la responsabilité est de surveiller le



[Texte]

the liquidator's performance and how assets are disposed of. We also have a very good real estate advisory committee made up of some top-notch experts in that field in Canada. They provide us with expertise, which we bring to this committee, specific assets that we want input on, to make sure that we optimize recoveries.

**Mr. Soetens:** Would it be fair to suggest that maybe you are becoming venture capitalists in a sense? You have put up \$1.2 billion in a venture that you hope will yield you back \$1.2 billion.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, unfortunately, in our business, when we deal with problem institutions, the assets that are bad are bad. What we have to find is a way to optimize recoveries and obviously reduce our losses.

It's not the question of being venture capitalists or being in a business that we enjoy. We don't have much choice. We deal with the dregs.

**Mr. Soetens:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I would like to ask a couple of questions. Before I ask a specific question about Central Guaranty Trust, perhaps I could ask you to elaborate a little bit on the determination of what is the best course of action. My concern is we can't do anything about the ones that have come before but we may have a different situation for the ones that come after.

• 2145

You've indicated that you felt in this situation that you were better off to go with the transaction you went with, as opposed to liquidate. On what basis do you make that decision? Under what circumstances, if you can give some kind of example, would you choose to liquidate? It seems to me that in virtually all cases what we're ending up doing is that CDIC is taking 100% of the loss. In other words, there is virtually an absolute insurance here.

One of the things that happens with a liquidation is a reduction in the capacity of the industry. We have not reduced the capacity of the industry at all in this regard. Does that, in terms of the industry as a whole, prolong or make more likely the fact that we may have another one just around the corner that is waiting to happen? I am not sure if you understand the nature of my question.

**The Chairman:** May I add one twist to this? Parts of the assets of Central Guaranty Trust are trust companies that CDIC sold to Central Guaranty, or organized or facilitated the sale off, to keep it alive at earlier stage, so that really what we have is a recycling of a recycled problem right here.

**Mr. McKinlay:** We are talking about the financial trust assets which were taken over by Central Guaranty in 1990, I believe.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. McKinlay:** That's a fairly long string to draw. Circumstances were very different in 1990 from what they are now. We didn't drag on Central Guaranty into taking these over; they seemed very anxious to do so.

[Traduction]

rendement du liquidateur et la disposition de l'actif. Nous comptons également sur un comité consultatif en matière immobilière composé des meilleurs spécialistes en la matière au pays. Ce comité nous prodigue des conseils qui nous permettent de maximiser les récupérations.

**M. Soetens:** Serait-il juste de dire que vous devenez des spécialistes en capital de risque? Vous avez investi 1,2 milliard de dollars dans un projet qui, vous l'espérez, vous rapportera 1,2 milliard de dollars.

**M. Sabourin:** Malheureusement, monsieur le président, nous traitons avec des institutions qui connaissent des problèmes et dont l'actif n'est pas reluisant. Nous devons réduire nos pertes et maximiser les récupérations.

Nous ne sommes pas une société d'investissements en capital de risque et nous ne faisons pas un travail agréable. Nous n'avons pas beaucoup de choix. Nous traitons avec des clients-problèmes.

**M. Soetens:** Merci, monsieur le président.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** J'aimerais poser une ou deux questions. Avant de poser une question précise au sujet de Central Guaranty Trust, je vais vous demander comment vous décidez de la meilleure façon d'agir. Le passé est le passé et nous n'y pouvons rien changer, mais nous pourrions peut-être nous y prendre mieux à l'avenir.

Dans cette situation, disiez-vous, il valait mieux faire la transaction comme vous l'avez fait au lieu de liquider les avoirs. Sur quoi vous fondez-vous pour prendre une telle décision? Pourriez-vous nous donner un exemple de circonstances qui vous amèneraient à liquider les avoirs? Dans presque tous les cas, la SADC endosse intégralement les pertes; autrement dit, c'est pratiquement une assurance à 100 p. 100.

Toute liquidation entraîne une contraction des avoirs du secteur et à cet égard, c'est exactement ce que nous n'avons pas fait. Cette décision risque-t-elle d'augmenter la probabilité d'une autre déconfiture imminente? Me suis-je bien fait comprendre?

**Le président:** Me permettez-vous d'apporter une touche au tableau? Une partie des avoirs de Central Guaranty Trust sont des sociétés de fiducie que la SADC a vendues à Central Guaranty, ou dont elle a organisé ou facilité la vente pour maintenir Central Guaranty à flot de sorte que ce que nous avons, en l'occurrence, c'est le recyclage d'un problème recyclé.

**M. McKinlay:** Nous parlons des avoirs financiers qui ont été repris par Central Guaranty en 1990, si je ne me trompe.

**Le président:** C'est exact.

**M. McKinlay:** Vous remontez bien loin en arrière, car depuis 1990 les circonstances ont bien changé. Ce n'est pas sous notre contrainte que Central Guaranty a repris ces avoirs, c'est de son propre gré.

[Text]

Sorry, I'm told it was not 1990 but 1988.

**The Chairman:** Did you pay a dowry then to get them to take it?

**Mr. McKinlay:** No, we didn't. We provided some fully secured financing in relatively small numbers, and we do not believe that there will be any loss to us at all with respect to the Financial Trust situation.

**The Chairman:** But it was only because of your supply of money to the buyers that Financial Trust was sold to Central Guaranty. The effect, in other words, is that while you got rid of your Financial Trust problem you now have your Central Guaranty problem.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, I think it's important to look back at the 1988 occurrence and the situation. There was an announcement by CGT that they were in fact acquiring Financial Trust, and at a specific point in time both companies came to CDIC to see if we could facilitate the transaction.

**The Chairman:** What would have happened if you had liquidated Financial Trust?

**Mr. Sabourin:** We certainly don't have that information. The fact is that Central Guaranty Trust purchased this company when it was sound in 1988 and CDIC did facilitate the transaction, but it will not suffer any loss at all on the issue of Financial Trust. The concern might be that this precipitated the concerns or the problems of Central Guaranty Trust. For us that's speculation. We don't know that. To be able to do that you'd have to go back to the transaction and price every asset and every decision that was made by CGT.

You must remember that CGT is an institution made up of approximately seven or eight amalgamations of institutions. The problem with that type of amalgamation is obviously can an institution get the synergies, or will it be burden by a large measure of administration costs? I think in a lot of cases that was the problem with this institution.

**Mr. Dorin:** Maybe I can just briefly ask you to elaborate a little further. What might prompt you to opt for a liquidation as opposed to attempting a transaction of this nature?

**Mr. McKinlay:** Mr. Dorin, that going to the very fundamentals, the decision with respect to electing one alternative or another rests, as I said in my remarks at the outset, on testing the alternatives against the objects of the corporation. The objects are to provide for insurance and so on, to contribute to the stability and competitiveness of the industry, and to do the objects in such manner as will minimize the exposure of the corporation to loss. I think that's the essence of the objects.

• 2150

In every case we have in fact tested the alternatives against those objects and have made the decisions, to the extent it was within our power to do it, on the basis of what the objects were. But you may recall I did say that in certain circumstances we have no option but to place an institution in liquidation. That was certainly the case with the Bank of Credit and Commerce, and it was the case with Standard Trust Company and with the Shoppers Trust Company

[Translation]

Excusez-moi, on me dit que ce n'était pas en 1990, mais en 1988.

**Le président:** Car avez-vous payé une dot pour les amener à accepter l'offre?

**M. McKinlay:** Non, pas du tout. Nous leur avons assuré un financement garanti relativement modeste, et nous ne pensons subir aucune perte en ce qui concerne la situation de Financial Trust.

**Le président:** Mais c'est uniquement parce que vous avez fourni les fonds aux acheteurs que Financial Trust a été vendue à Central Guaranty. Vous n'avez donc écarté un problème, à savoir Financial Trust, que pour le voir revenir sous la forme de Central Guaranty.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, il convient de replacer la situation dans la conjoncture de l'époque. Central Guaranty Trust avait annoncé l'acquisition de Financial Trust, et les deux sociétés ont pris contact avec la SADC pour voir si nous pouvions faciliter la transaction.

**Le président:** Que se serait-il produit si vous aviez liquidé Financial Trust?

**M. Sabourin:** Nous n'avons certainement pas cette information, mais le fait est qu'en 1988, quand Financial Trust était solide, Central Guaranty Trust l'a achetée et la SABC a facilité la transaction sans que cela entraîne pour elle une perte pour Financial Trust. Ce qui est à craindre, c'est que cette transaction n'ait précipité la débâcle de Central Guaranty Trust, mais nous n'en savons rien, c'est là pure spéculation. Pour pouvoir en juger, il faudrait reprendre les détails de la transaction et mettre un prix sur chaque avoir et chaque décision prise par CGT.

N'oubliez pas que CGT englobe sept ou huit institutions. Ce genre d'amalgame peut servir de moteur à une institution, mais il peut également l'alourdir en raison des coûts administratifs. Dans un grand nombre de cas, ce fut là le problème.

**M. Dorin:** Puis-je vous demander d'aller un peu plus loin: qu'est-ce qui vous amènerait à liquider plutôt qu'à tenter une transaction de cette nature?

**M. McKinlay:** Vous allez là au coeur même du problème, monsieur Dorin, à savoir que la décision et le choix d'une solution consistent, comme je le disais en préambule, à peser les solutions de rechange en fonction des objectifs de la société. Les objectifs sont d'offrir des garanties et ainsi de suite, de contribuer à la stabilité et à la compétitivité du secteur. De plus, il faut réaliser ces objectifs de façon à minimiser le risque pour la société d'encourir des pertes. Je pense que cela résume les objectifs.

Dans chaque cas, nous avons évalué les solutions de rechange selon ces objectifs et, dans la mesure du possible, nous avons tenu compte de ces objectifs dans les décisions prises. Vous vous souviendrez peut-être que j'ai bien dit que dans certains cas, on n'avait pas le choix: il fallait procéder à une mise en liquidation. C'était certainement le cas de la Banque de Crédit et de Commerce, et de la Compagnie Trust Standard et de Shoppers' Trust Company. Même si les



[Texte]

situation. The circumstances, while they were different in each one of those situations, were such that there really was no practical alternative to placing the institutions in liquidation.

**Mr. Dorin:** When the deterioration of a financial institution occurs over a period of time and for anybody paying attention it becomes well known—dividends become suspended and various other things—presumably what happens is exactly what has happened here, and that is virtually all the deposits left are insured deposits. So you become liable for them. Is that not what has essentially happened here?

**Mr. McKinlay:** It is probably a fact, though I don't have the figures in front of me. In many financial institutions there certainly is a high proportion of deposits that are insured, whether the institution is having trouble or not. That seems to be the case.

**The Chairman:** Could I ask a supplement there? In 1989, 80% of the liabilities of Central Guaranty were insured deposits. That rose to 99% by 1991. In other words, it looks as if all the smart boys who weren't covered got their dough out. When that was happening, what were you fellows doing?

**Mr. McKinlay:** I don't think it was a 99% insured deposit level.

**Mr. St. Pierre:** Even at present it is not 99%, I can assure you of that. It was around 90% and it has risen, but it is certainly not 99%.

**Mr. Sabourin:** Although we must admit, Mr. Chairman, we have seen an increase in insured deposits in all our member institutions over the last few years. They have increased from 48% to 54% of the total deposits held by our institutions.

**The Chairman:** The calculation I have here in your 1991 statement, from your data, shows deposits at the end of 1991 were \$11,710,000,000, and the deposit insurance fees for the same year were \$11.6 million, which is approximately one-tenth of one percent of the deposits.

**Mr. Sabourin:** That would be 100%.

**The Chairman:** That's the straight deposit ratio.

**Mr. Sabourin:** I don't have the information, Mr. Chairman, but that number may in fact be the total insured deposits, not total deposits. I am not sure.

**The Chairman:** This is off the balance sheet from the annual report.

**Mr. Sabourin:** Could I confirm that with you later on, sir? That's certainly not the number today.

**M. Fontaine (Lévis):** Je voudrais avoir un peu d'information sur le rôle de la banque. Est-ce que la Banque Toronto Dominion est intervenue dans ce dossier à son initiative personnelle ou s'il y avait déjà des démarches d'entreprises avec des sociétés de fiducie? Est-ce vous qui êtes intervenus auprès de différentes banques pour aller chercher des propositions de règlement? Est-ce qu'il y avait des concurrents à la Banque Toronto-Dominion.

[Traduction]

circonstances étaient différentes dans chacun de ces cas, on n'avait pas vraiment le choix: il fallait mettre ces institutions en liquidation.

**M. Dorin:** Lorsque la situation d'une institution financière se détériore graduellement et que les gens le moins avertis en deviennent conscients—on suspend les dividendes, etc.—je suppose qu'à peu près les seuls dépôts qui restent sont ceux qui sont assurés. C'est ce qui s'est passé dans ce cas-ci. Vous êtes donc responsables de ces dépôts. N'est-ce pas ce qui s'est produit dans ce cas?

**M. McKinlay:** Cela est probablement vrai, même si je n'ai pas les chiffres sous les yeux. Il y a un pourcentage élevé de dépôts qui sont assurés dans le cas de beaucoup d'institutions financières, qu'elles aient ou non des difficultés. Cela semble être vrai.

**Le président:** Puis-je poser une question supplémentaire à ce sujet? En 1989, 80 p. 100 du passif-dépôts de la compagnie Central Guaranty étaient des dépôts assurés. Ce pourcentage est passé à 99 p. 100 en 1991. Il faut croire que tous les gens intelligents qui n'avaient pas d'assurance ont retiré leur fric. Que faisiez-vous pendant tout ce temps-là?

**M. McKinlay:** À mon avis, le pourcentage des dépôts assurés n'était pas de 99 p. 100.

**M. St. Pierre:** Je peux vous assurer que même à l'heure actuelle, le pourcentage n'est pas de 99 p. 100. Il était environ 90 p. 100 et il a augmenté, mais il n'est certainement pas 99 p. 100.

**M. Sabourin:** Il faut cependant admettre, monsieur le président, que nous avons constaté qu'il y a eu une augmentation des dépôts assurés dans toutes nos institutions membres depuis quelques années. Le pourcentage des dépôts assurés est passé de 48 p. 100 à 54 p. 100 du total des dépôts dans nos institutions membres.

**Le président:** Le calcul que j'ai mentionné est tiré de votre bilan de 1991. Il indique que les dépôts à la fin de 1991 étaient de 11 710 000 000\$ et que les primes d'assurance-dépôt pour la même année étaient de 11,6 millions de dollars, ce qui est environ un dixième de un p. 100 des dépôts.

**M. Sabourin:** Le pourcentage serait alors de 100 p. 100.

**Le président:** C'est le pourcentage de tous les dépôts.

**M. Sabourin:** Je n'ai pas les données sous les yeux, monsieur le président, mais le chiffre en question est peut-être le total des dépôts assurés, et non pas le total des dépôts. Je n'en suis pas certain.

**Le président:** Les chiffres sont dans le bilan qui figure dans votre rapport annuel.

**M. Sabourin:** Puis-je vous confirmer cela plus tard, monsieur le président? Ce n'est certainement pas le pourcentage à l'heure actuelle.

**Mr. Fontaine (Lévis):** I would like some information about the bank's role in this situation. Did the Toronto Dominion Bank get involved on its own initiative, or had some steps already been taken with some trust companies? Did you approach various banks to seek out settlement proposals? Did the Toronto Dominion Bank have any competitors?

[Text]

**M. Sabourin:** Comme l'a dit le président du conseil d'administration, la Société suit un processus pour s'assurer qu'on donne à toutes les institutions intéressées la possibilité de participer à une transaction.

• 2155

À la fin de juin 1992, la Société, avec la compagnie Central Guaranty Trust, a décidé de recommencer un processus de vente. On a envoyé de l'information à 75 institutions. À la fin de juillet, la Société avait reçu deux propositions qui semblaient acceptables et à la compagnie et à la Société. Il y en avait d'autres, mais elles n'étaient certainement pas acceptables pour la compagnie et la plupart des détenteurs d'actifs et de dépôts.

On suit ce processus parce qu'on veut s'assurer que, dans une transaction ou une vente, on a regardé toutes les possibilités pour trouver la meilleure occasion afin de réduire les pertes de la Société.

**M. Fontaine:** C'est vous qui avez initié le processus avec 75 entreprises.

**M. Sabourin:** On travaille avec la compagnie, parce que ce n'est tout de même pas la Société qui est en mesure de vendre une compagnie. C'est à la compagnie même, à ses cadres et à son conseil d'administration de travailler à trouver une solution.

Il faut dire que cette compagnie-là était sur le marché de la vente depuis l'été 1991. Si la Société est intéressée à participer, elle est obligée de s'assurer qu'elle a donné à toutes les parties intéressées la possibilité de participer.

**M. Fontaine:** Cela veut dire que vous avez inventorié... Techniquement, à la fin, il y avait trois possibilités: la liquidation conventionnelle avec votre intervention obligatoire et les deux offres que vous avez eues. Quelle était l'autre offre que vous avez eue? Est-il possible qu'on le sache?

**M. Sabourin:** Oui. Il y avait la transaction avec la Banque Nationale, le Montréal Trust ainsi que le Canada Trust. C'était une offre des trois.

**M. Fontaine:** C'était l'offre de ces trois-là versus la Toronto Dominion.

**M. Sabourin:** C'est cela.

**M. Fontaine:** Merci.

**M. Sabourin:** Il y avait une autre option. La compagnie avait demandé à la Société de lui prêter de l'argent pour lui permettre de se restructurer. La Société a examiné cela, mais elle n'a pas trouvé cela intéressant parce que cela ne réglait pas le problème.

**M. Fontaine:** Merci.

**Mr. Dorin:** I would like to come back to my previous line of questioning. In your earlier answers, did you not indicate to Mr. Soetens, when he asked what your exposure was, it was about \$15 million?

**Mr. Sabourin:** No, that was the cost to CDIC concerning uninsured depositors. We did not give a number for what we think our exposure to loss is. Obviously we are concerned, but the transaction has not been completed. There are a number of issues that have to be dealt with. To provide that type of information when we haven't concluded all the negotiations, obviously—

[Translation]

**Mr. Sabourin:** As the Chairman of the Board of Directors said, the Corporation goes through a process to ensure that all interested institutions have a chance to take part in a transaction of this sort.

At the end of June, 1992, the CDIC, along with Central Guaranty Trust, decided to start another sales process. Information was sent out to 75 institutions. By the end of July, the Corporation had received two proposals that appeared acceptable both to the company and to the Corporation. There were other proposals, but they were certainly not acceptable to the company nor to most of the asset holders and depositors.

We go through this process because we want to ensure, in the case of a transaction or a sale, that we have looked at all our options to find the best way of reducing the Corporation's losses.

**Mr. Fontaine:** So you initiated the process with these 75 institutions.

**Mr. Sabourin:** We work with the company, because the CDIC is after all not able to sell a company. It is up to the company itself—its management and its board of directors—to work on finding a solution.

It must be said that this particular company had been for sale since the summer of 1991. If the Corporation is interested in getting involved, it must ensure that it gives all the interested parties a chance to present a proposal.

**Mr. Fontaine:** That means you made a list of... Technically, there were three options in the end: a conventional liquidation, in which you would necessarily be involved, and the two offers you received. What was the other offer you got? Can you tell us that?

**Mr. Sabourin:** Yes. There was the proposal made by the National Bank, Montreal Trust and Canada Trust. It was an offer made by these three institutions.

**Mr. Fontaine:** So there was the offer made by these three institutions versus the offer made by the Toronto Dominion bank.

**Mr. Sabourin:** That is correct.

**Mr. Fontaine:** Thank you.

**Mr. Sabourin:** There was one other option. The company asked the Corporation to lend it some money so that it could restructure its operations. The Corporation looked at the request, but did not find it attractive, because it did not solve the problem.

**Mr. Fontaine:** Thank you.

**Mr. Dorin:** J'aimerais revenir aux questions que je posais tout à l'heure. Dans vos réponses précédentes, n'avez-vous pas dit à M. Soetens que le risque de la Société était d'environ 15 millions de dollars?

**M. Sabourin:** Non, il s'agissait du coût que représentaient pour la SADC les dépôts non assurés. Nous n'avons pas donné de chiffres pour notre évaluation du risque de pertes. Il est évident que nous nous inquiétons, mais la transaction n'a pas été complétée. Il y a un certain nombre de questions qui doivent être réglées. Il va sans dire que donner ce genre de renseignements avant d'avoir terminé toutes les négociations...



[Texte]

**Mr. Dorin:** What you are saying is there were only about \$15 million worth of uninsured deposits.

**Mr. Sabourin:** No.

**Mr. McKinlay:** Mr. Dorin, I think what I said was the incremental cost to CDIC of having the uninsured depositors compensated in full was about \$15 million. If you assume all depositors are going to recover, let's say, 90%—and some in any event, then the differential effect to us was a cost of \$15 million. That's not to say there is only \$15 million in uninsured deposits. They have their recoveries, you see. The way the numbers work out, the incremental effect to us would be a differential of only \$15 million.

**Mr. Sabourin:** It is also important to note that CDIC goes through a long, drawn-out process to follow a formal sales process to be able to identify an interested party that has the capacity and the capability to acquire such an institution, but at the same time it follows a liquidation mode and gets ready in case no options are available but the liquidation.

Insofar as our objects are concerned, a comparison is made between the liquidation and this type of transaction. The cost to be borne by CDIC for accepting or paying all the depositors in a transaction is part of the cost, and it is part of the cost we add and we compare between a liquidation and a sale.

• 2200

**Mr. Dorin:** I guess the point I'm getting at is that if there is an indication in the marketplace that an institution is having difficulty, as there had been with this one for some quite considerable period, then, whether or not we get down to exact numbers here, I think the evidence is such that it would appear there were a significantly higher number of insured deposits in this institution than in the industry as a whole. That obviously means that over time, while that trouble has been there, people have paid attention to those rumours and a lot of people presumably have removed their money from the institution, which probably has been replaced by insured deposits, because people with insured deposits of course can afford to replace them there.

How do they get that replacement? Presumably—and I haven't checked it—they pay a higher interest rate than maybe they should have.

What I'm getting to is this: in the overall scheme of things, are we not creating a self-fulfilling prophecy here?

**Mr. Sabourin:** I think it is important, though, that we were aware that CGT was not offering higher interest rates. You have to understand that, with respect to uninsured depositors, there are a number of uninsured depositors or depositors who cannot withdraw their funds on demand. An institution such as this does have five-year or lesser term GICs, and these are locked-in types of investments. There are investments in registered retirement saving plans, again in GICs, those types of deposits that have a term, and depositors can't just walk in and demand their funds. There's a contract between that institution and depositors.

[Traduction]

**M. Dorin:** Vous dites qu'il n'y avait qu'environ 15 millions de dollars de dépôts non assurés.

**M. Sabourin:** Non.

**M. McKinlay:** Je pense que ce que j'ai dit, monsieur Dorin, c'était que le coût supplémentaire que devait assumer la SADC pour indemniser complètement les déposants non assurés était d'environ 15 millions de dollars. Si on tient pour acquis que tous les déposants vont récupérer un peu plus de 90 p. 100 environ de toute façon, le solde qui restait à payer représentait un coût de 15 millions de dollars. Cela ne veut pas dire qu'il n'y avait que 15 millions de dollars en dépôts non assurés. Les pertes sont récupérées, vous comprenez. Après avoir fait les calculs, le supplément que nous aurions à payer ne serait que de 15 millions de dollars.

**M. Sabourin:** Il est également important de noter que la SADC suit un long processus compliqué de vente officielle afin de pouvoir identifier une partie intéressée qui a la capacité d'acquiescer l'institution en question. Cependant, en même temps, la société se prépare pour procéder à une mise en liquidation s'il n'y a pas d'autres possibilités.

En ce qui concerne nos objectifs, nous pesons le pour et le contre d'une liquidation par rapport à ce genre de transaction. Le coût qu'aura à assumer la SADC pour payer tous les déposants dans une transaction fait partie du coût total. On en tient compte lorsqu'on détermine s'il vaut mieux procéder à une mise en liquidation ou à une vente.

**M. Dorin:** Ce que je veux dire, c'est que si le bruit court qu'une institution bat de l'aile, comme c'était le cas depuis longtemps, il faut bien constater, sans citer de chiffres précis, que le nombre de dépôts assurés dans cette institution étaient bien supérieurs à ceux du secteur dans son entier. Cela signifie de toute évidence que lorsque le mal couvait, beaucoup de gens ont ajouté foi aux rumeurs et ont retiré leurs fonds qui ont probablement été remplacés par les dépôts assurés, parce que ceux qui ont des dépôts assurés peuvent se permettre ce risque.

Comment cela se produit-il? Probablement—je n'ai pas vérifié—en versant un intérêt plus élevé qu'il ne le faudrait.

Le point où je veux en venir, c'est qu'à force de crier au loup, ne risque-t-on pas de le voir arriver?

**M. Sabourin:** Il convient toutefois de faire remarquer que nous savions que CGT n'offrait pas de taux d'intérêt plus élevés. Vous comprendrez bien qu'il y a un certain nombre de déposants non assurés ou de déposants qui ne peuvent retirer leurs fonds sur demande. Une institution comme celle-ci a des dépôts à terme de cinq ans ou moins, et ce sont là des investissements bloqués dans des régimes enregistrés d'épargne-retraite, dans des dépôts à terme, bref, ce genre de dépôts que les déposants ne peuvent réclamer comme il leur convient, dépôts qui font l'objet d'un contrat entre l'institution et le déposant.

[Text]

Obviously, if you allowed all the institutions to withdraw their funds on demand, you'd have a problem on the assets side, insofar as all the loans you've made are concerned, and then you would have a spread problem.

It's not to say that in an institution that has such difficulties, or is in the press as this institution was, all uninsured depositors will withdraw. The situation is—and history repeats itself, we've seen it again—that not all depositors can and not all depositors do. Even some who—

**The Chairman:** I got a letter from a depositor in Ottawa with Central Guaranty Trust who had an RRSP for \$80,000. He was terrified. He went to Central Guaranty Trust to get it reduced so it would come under the \$60,000 limit. They made a deal with him, at a substantially reduced interest and penalty, to organize a separate account.

**Mr. Sabourin:** So there was a cost to that individual.

**The Chairman:** But the deal was organized for him so he would come under the insurance umbrella. He was complaining about the deal in his letter to me and asked what I could do with the superintendent to do something for him. I advised him that he was kind of lucky that you fellows were going to pay them all fully anyway, so he didn't need to worry. This issue is that this is not an uncommon situation.

While we have been talking, we have gone over the amount of deposits at the end of 1989, which was \$1.2 billion, and the amount of insurance fees was \$100,000. When we got to 1991, deposits had slipped to \$11.7 billion, but the deposit insurance cost had risen to \$116,000. In other words, the deposit insurance cost had gone up for this corporation by \$16,000, whereas the amount of deposits had in fact gone down.

**Mr. Sabourin:** We have to look at the fact that we are talking about two dates. You have to remember that the premiums are based on April 30. So if you are looking at December 31 numbers, the premiums were based on April 30, 1991, numbers and you're looking at the deposit liabilities at the end of December 31, 1991. Obviously we get reports, and I'm prepared to sit down with your colleague and to go through those numbers. However, we are talking about two different dates and obviously two different numbers.

**The Chairman:** The issue is that our calculations are that in 1989 about 80% of the deposits were covered for deposit insurance. By 1991 you were nearly 99% covered. Well, maybe not quite 99%, maybe only 98%, but you were very substantially covered. In other words, what happened during the interval period of two years was the non-insured deposits ran off and the deposit base of that corporation became totally insured deposits. Now, while that was happening, surely CDIC and the superintendent would know this. Surely that would have been a pretty good indication of the fact that you were in trouble, because everybody else in the marketplace who was going to risk the issue had buggered off.

• 2205

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, our calculation is based on an in-depth review of this institution by our systems people, etc. The number is closer to 90%. So I would like to sit down to talk about those numbers.

[Translation]

Il est évident que si vous autorisiez toutes les institutions à retirer leurs fonds à vue, vous auriez des difficultés en matière d'avoirs, car cela porterait sur tous vos emprunts et vous auriez un problème d'écart.

Ce n'est pas pour dire que tous les déposants non assurés vont retirer leurs fonds d'une institution qui connaît de telles difficultés, ou sur laquelle des rumeurs courent. Le fait est—l'histoire se répète, nous l'avons de nouveau vu—que tous les déposants ne retirent pas leurs fonds et même certains qui. . .

**Le président:** J'ai reçu une lettre d'un déposant d'Ottawa qui avait auprès de Central Guaranty Trust un REER de 80 000\$ et qui était terrifié. Il a demandé à cette institution de ramener cette somme en-dessous de la limite de 60 000\$ et a obtenu d'elle de créer un compte séparé à intérêts et pénalités considérablement réduits.

**M. Sabourin:** Cette personne a donc subi une perte.

**Le président:** Mais il a conclu un marché avec l'institution afin de bénéficier de l'assurance. Il s'adressait à moi pour se plaindre et me demander si je pourrais intervenir en sa faveur auprès du surintendant. Je lui ai répondu qu'il avait de la chance parce que vous alliez de toute façon lui rembourser la totalité de ses fonds et qu'il n'avait donc pas à s'en faire, mais cette situation est assez fréquente.

Pendant que nous discutons, nous avons consulté nos documents et à la fin de 1989, les dépôts s'élevaient à 1,2 milliard et les frais d'assurances à 100 000\$. En 1991, les dépôts n'atteignaient plus que 11,7 milliards mais les coûts d'assurances s'élevaient à 116 000\$. Autrement dit, le coût de l'assurance avait augmenté, pour cette société, de 16 000\$, alors que le montant des dépôts avait en fait baissé.

**M. Sabourin:** N'oublions cependant pas qu'il s'agit de deux dates différentes: les primes sont calculées le 30 avril. Si vous examinez donc les chiffres au 31 décembre, les primes étaient basées sur les chiffres au 30 avril 1991, et vous parlez là du passif-dépôts à la fin de décembre 1991. Bien entendu, nous recevons des rapports et je suis disposé à examiner ces chiffres avec votre collègue, mais nous parlons là de deux dates différentes et par conséquent de chiffres différents.

**Le président:** Et le problème, c'est qu'en 1989, environ 80 p. 100 des dépôts étaient couverts par l'assurance alors qu'en 1991, ils étaient couverts à près de 99 p. 100, peut-être pas tout à fait, peut-être seulement 98 p. 100, mais les dépôts étaient couverts dans une grande mesure. Autrement dit, pendant l'intervalle de deux ans, il y a eu fuite des dépôts non assurés et la base des dépôts de cette société est devenue presque intégralement assurée. Mais la SADC et le surintendant devaient certainement être au courant de ce qui se passait! Cela aurait dû vous alerter au fait qu'il y avait danger, car tous les gens avertis avaient retiré leurs fonds.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, notre calcul est basé sur un examen approfondi de cette institution par notre bureau des systèmes. Le chiffre se rapproche de 90 p. 100. J'aimerais donc discuter de ces chiffres avec vous.



[Texte]

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Sabourin:** Thank you.

**Mr. Dorin:** I guess the point of the matter is that I didn't get to deal with the assets side of the institution. The thing that concerns me is the time between the roughly two-year period in which the province first becomes recognizable and the final resolution, the deterioration that goes on in that period.

I recognize that it might be tough to say that an institution was insolvent when it had \$250 million in capital, but clearly it's not just additional losses, there are other things that occur. I don't know whether, for example, they would take higher risk loans or do things like that. But it seems to me that is a very high risk period, that period between the first warning signs and the final transaction. I am concerned about what goes on in that period and the additional exposure of the CDIC, both on the asset and the liability side.

I'm wondering how carefully you monitor that. I don't object to any of the things you said before about the judgment on insolvency, but it seems to me that as time goes on you're getting an increased exposure in many of these institutions.

**Mr. Sabourin:** There's no doubt, Mr. Chairman, that if we look at the CGT transaction, CDIC took six months to be able to resolve the problem. This is day in, day out, every day, every weekend. Once we are involved, we go through a very structured process. We have to evaluate the affairs of the company. We look at all the company's business. We have to prepare liquidation and calculations.

We have to follow a formal sales process, which leads us to a decision at the end where CDIC can look at the objects and say which one meets the objects of the corporation. They are long, drawn-out processes, and it's complex. To look at institutions, \$10 billion worth is a massive amount of work.

**The Chairman:** I would like to adjourn this meeting. Before I do, though, perhaps between now and Wednesday you might take a look at this issue. It seems to me that this is an important issue in terms of determining when you should move; and second, it's an important issue that we would have to take a look at if we were going to talk about deposit insurance having some sort of co-insurance feature to it. If there were a co-insurance feature, that certainly would protect the company considerably. The run-off would be subject to co-insurance and that certainly would make it a little more binding.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, you know what I want to say, but I won't say it.

**Mr. Sabourin:** I think, Mr. Chairman, the co-insurance issue will certainly be a matter a number of people will be looking at.

**The Chairman:** This is the kind of thing we're going to be getting into.

Thank you very, very much for this evening. We'll be with you again on Wednesday afternoon.

The committee is adjourned.

[Traduction]

**Le président:** Très bien.

**M. Sabourin:** Je vous remercie.

**M. Dorin:** Mais le problème, c'est que je n'ai pas abordé la question des avoirs de cette institution. Ce qui me préoccupe, c'est le temps—environ deux ans—qui s'est écoulé entre le moment où la province prend conscience du problème et sa résolution finale, la détérioration qui se produit pendant cette période.

Je comprends qu'il soit difficile d'annoncer qu'une institution au capital de 250 millions de dollars est insolvable, mais ce ne sont pas seulement des pertes supplémentaires qui sont encourues, il y a d'autres choses qui se produisent. Je ne sais pas si cette institution, dans l'intervalle, n'a pas pris plus de risques, mais il me semble que le danger était particulièrement grand entre ces premiers avertissements et la transaction finale. Que se passe-t-il pendant cette période? Dans quelle mesure la SADC est-elle particulièrement exposée, tant du côté de l'actif que du passif.

Avec quelle diligence avez-vous suivi les événements? Je n'ai pas d'objection contre ce que vous avez dit tout à l'heure à propos de votre jugement sur l'insolvabilité, mais il me semble qu'avec le temps vous prenez de plus en plus de risques avec un grand nombre de ces institutions.

**M. Sabourin:** Il est certain, monsieur le président, qu'en ce qui concerne la transaction de CGT, la SADC a pris six mois pour résoudre le problème, en y travaillant tous les jours de la semaine, week-ends compris. Lorsque nous devons intervenir, nous adoptons une procédure très structurée, nous évaluons la situation de la société et toutes ses transactions, nous préparons la liquidation et les calculs.

Nous devons suivre une procédure officielle de vente qui nous amène à décider quels sont les objectifs qui correspondent le mieux à ceux de la société. Ce sont là des processus fastidieux et complexes. C'est un gros travail que d'examiner des institutions qui valent 10 milliards de dollars.

**Le président:** Je voudrais lever cette séance mais avant de le faire, vous pourriez peut-être, d'ici mercredi, examiner la question. En effet, il me semble important de savoir quand vous devez intervenir, et l'autre important aspect de la question, c'est que nous devons discuter pour savoir si l'assurance-dépôts devrait être assortie d'une sorte de coassurance. Dans l'affirmative, cette coassurance renforcerait certainement la position de la société. Le dépassement serait coassuré, ce qui introduirait un peu plus de sécurité.

**M. McKinlay:** Vous savez ce que j'ai sur la langue, monsieur le président, mais je ne le dirai pas.

**M. Sabourin:** Plusieurs personnes vont certainement se pencher sur cette question de coassurance.

**Le président:** C'est le genre de question que nous aussi allons étudier.

Je vous remercie beaucoup d'être venus ce soir. Nous nous reverrons mercredi après-midi.

La séance est levée.







**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Canada Deposit Insurance Corporation:*

R.A. McKinlay, Chairman of the Board;

Jean-Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer;

Guy St. Pierre, Vice-President, Insurance and Risk  
Assessment;

Ronald N. Robertson, Partner and Co-Chairman, Fasken  
Campbell Godfrey.

**TÉMOINS**

*De la Société d'assurance-dépôts du Canada:*

R.A. McKinlay, président du conseil d'administration;

Jean-Pierre Sabourin, président et chef de la direction;

Guy St. Pierre, vice-président, assurance et évaluation des  
risques;

Ronald N. Robertson, associé et coprésident du conseil,  
Fasken Campbell Godfrey.



KC 26  
-F62

Committee  
Publications

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Wednesday, November 18, 1992

Le mercredi 18 novembre 1992

Chairperson: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

# Financial Institutions Legislation

# Législation sur les Institutions financières

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

## RESPECTING:

## CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

## WITNESSES:

## TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature, 1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 18, 1992  
(12)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Committee present:* Don Blenkarn, Murray Dorin and John Rodriguez.

*Acting Members present:* Diane Marleau for Catherine Callbeck, Al Johnson for Pat Sobeski and Guy Saint-Julien for Bill Attewell.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation:* R.A. McKinlay, Chairman of the Board; Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer; and Guy St-Pierre, Vice-President, Insurance and Risk Assessment.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8*).

R.A. McKinlay answered questions and made a statement.

It was agreed,—That, the Sub-committee televise the public hearings it will hold between November 19 to December 2, 1992.

R.A. McKinlay resumed making a statement and, with the other witnesses from the Canada Deposit Insurance Corporation, answered questions.

At 4:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 NOVEMBRE 1992  
(12)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Murray Dorin, John Rodriguez.

*Membres suppléants présents:* Diane Marleau remplace Catherine Callbeck; Al Johnson remplace Pat Sobeski; Guy Saint-Julien remplace Bill Attewell.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

*Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada:* R.A. McKinlay, président du conseil; Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction; Guy St-Pierre, vice-président, Assurance et évaluation des risques.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

R.A. McKinlay répond aux questions et fait un exposé.

Il est convenu,—Que le Sous-comité télédiffuse les audiences publiques qu'il tiendra entre le 19 novembre et le 2 décembre.

R.A. McKinlay poursuit son exposé puis, avec les autres témoins de la Société d'assurance-dépôts du Canada, répond aux questions.

À 16 h 57, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 18, 1992

• 1534

**The Chairman:** Order, please.

Mr. McKinlay, before we go on, I was wondering if you could explain the story by Heather Whyte in the *The Financial Post*. Do you have a copy of that story?

• 1535

**Mr. R.A. McKinlay (Chairman of the Board, Canada Deposit Insurance Corporation):** I've seen it but I don't have a copy.

**The Chairman:** We'll give you one.

**Mr. McKinlay:** It may be that Mr. St-Pierre or Mr. Sabourin could speak to that more usefully than I can. What particular issue would you—

**The Chairman:** Well, the issue here describes a transaction as a transaction whereby the Toronto Dominion buys the Central Guaranty Trust Company—

**Mr. McKinlay:** Wrong.

**The Chairman:** —and the CDIC makes a loan to the mortgage corporation, which then makes a loan further over to the trust company to cover the difference between the mortgages being retained and the amount of the deposits.

**Mr. McKinlay:** While it has not yet been finalized, it is my understanding that it's likely the assets in the trust company, for administrative convenience, will be dropped down into the mortgage company. So we just have another entity in the middle. It doesn't affect the quantitative analysis at all.

**The Chairman:** But the deposits, in other words the liability to the depositors, will remain with the trust company.

**Mr. McKinlay:** Well, hopefully with the bank, sir.

**The Chairman:** Of course with the bank because the bank will buy them. Then you will put up the difference in cash to buy the mortgages into the mortgage company.

**Mr. Jean Pierre Sabourin (President and Chief Operating Officer, Canada Deposit Insurance Corporation):** The transaction happens at the same time, basically.

**The Chairman:** There is a guarantee to the Toronto Dominion with respect to a return on investment.

**Mr. McKinlay:** That is correct. I might say that this is in effect a netting figure. You and I talked about the netting concept in this transaction. Some of the deposits being taken over by the bank carry a higher rate of interest than is currently in effect. On the other hand, some of the loans that are being taken over in consideration of the deposit liabilities also carry a higher than normal interest rate. So there are pluses and minuses and they get flattened out. There will be a differential there.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 18 novembre 1992

**Le président:** La séance est ouverte.

Monsieur McKinlay, avant que vous ne présentiez votre exposé, je me demande si vous pourriez expliquer l'article du *The Financial Post* que signe Heather Whyte. Avez-vous cet article?

**M. R.A. McKinlay (président du Conseil d'administration, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Je l'ai vu mais je ne l'ai pas en ce moment.

**Le président:** Nous allons vous en remettre une copie.

**M. McKinlay:** Il se peut que M. St-Pierre ou M. Sabourin puisse le commenter plus utilement que je ne pourrais le faire. Quel élément précis voudriez-vous. . .

**Le président:** Enfin, l'article dit qu'aux termes de cette transaction, la Toronto Dominion achète la Central Guaranty Trust Company. . .

**M. McKinlay:** C'est faux.

**Le président:** . . . et que la SADC accorde un prêt à la société hypothécaire qui elle, à son tour, accorde un prêt à une société de fiducie afin de couvrir la différence entre le portefeuille hypothécaire qui est repris et le montant des dépôts.

**M. McKinlay:** La transaction n'est pas encore conclue, mais je crois savoir que les éléments d'actif de la société de fiducie seront transférés à la société hypothécaire pour des raisons d'ordre administratif. Une nouvelle entité s'ajoute tout simplement entre les deux. Cela n'a aucune incidence sur l'analyse quantitative.

**Le président:** Mais les dépôts, autrement dit les obligations de la société envers ses déposants, continueront d'être détenus par la société de fiducie.

**M. McKinlay:** Enfin, nous espérons qu'ils seront détenus par la banque, monsieur.

**Le président:** Bien sûr, par la banque puisqu'elle en fera l'acquisition. Ensuite, vous verserez la différence en comptant pour acheter le portefeuille hypothécaire qui sera transféré à la société hypothécaire.

**M. Jean Pierre Sabourin (président et chef de la direction, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Ces transactions seront simultanées.

**Le président:** Une garantie sera donnée à la Toronto Dominion quant au rendement sur l'investissement.

**M. McKinlay:** C'est exact. Je vous signale d'ailleurs qu'il s'agit d'un chiffre net. Nous avons parlé vous et moi du résultat net de cette transaction. Le taux d'intérêt servi sur les dépôts repris par la banque est plus élevé que le taux d'intérêt accordé actuellement sur le marché. Par ailleurs, le taux d'intérêt de certains des prêts repris en échange du passif-dépôts transféré est plus élevé lui aussi que celui en vigueur actuellement. Il s'agit de faire la soustraction pour obtenir la somme nette.



[Texte]

**The Chairman:** The concept is that the differential will work out to about 2%, and if it doesn't work out to that much, then you'll make up the difference to the Toronto Dominion.

**Mr. McKinlay:** That's right.

**The Chairman:** Presumably you should have no particular problem there because... Or would you? Do you foresee any problem?

**Mr. McKinlay:** It must be borne in mind that the TD Bank is taking over the administrative costs which otherwise might be borne by some other entity if another route had been chosen.

**The Chairman:** I have no particular problem. I thought that was a relatively good explanation.

You have been chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation for over seven years now. You gave a retirement party in Toronto in September—

**Mr. McKinlay:** Just to be precise—

**The Chairman:** It was a good retirement party. I enjoyed the shrimp.

**Mr. McKinlay:** Let's say the retirement party was given. I didn't do it.

**The Chairman:** In any event, it was a great retirement. Now you're still here as chairman and I understand that you're on until the end of the year. I was wondering if you could perhaps give some of your reflections on your job as president and what changes ought to be made in the organization of the Canada Deposit Insurance Corporation as a result of your experience.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman and members of the committee, thank you very much. I really appreciate the opportunity to make some remarks concerning my seven-year tenure at the corporation.

It's been an interesting and challenging time, to say the least. Together with the board of directors and the management and staff of the corporation, I think we have achieved a number of good things. We've done some innovative restructuring, starting with the Bank of British Columbia in 1986. We did another restructuring in connection with the North West Trust Company at about the same time. The Financial Trust Company was an innovation, I think, that was certainly satisfactory from our point of view. Mr. St-Pierre led the charge on that as he did on the First City Trust, and he has been actively involved, of course, in the Central Guaranty situation.

• 1540

[Traduction]

**Le président:** D'après les calculs, la différence devrait être d'environ 2 p. 100, sans quoi vous verserez le manque à gagner à la Toronto Dominion.

**M. McKinlay:** C'est exact.

**Le président:** On peut supposer que cela ne vous créera pas de problème particulier parce que... En prévoyez-vous?

**M. McKinlay:** Il ne faut pas oublier que la Banque Toronto Dominion assume des frais administratifs qu'aurait dû assumer autrement une autre entité, si nous avions choisi une autre solution.

**Le président:** Cela me convient. Cette explication me semble assez bonne.

Vous êtes président de la Société d'assurance-dépôts depuis plus de sept ans maintenant. Au mois de septembre, vous avez organisé à Toronto une fête pour célébrer votre départ à la retraite...

**M. McKinlay:** Une petite correction...

**Le président:** Ce fut une excellente fête. Les crevettes étaient un régal.

**M. McKinlay:** Disons qu'on a fêté mon départ à la retraite. Je ne l'ai pas organisée.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, c'était une fête superbe. Or, vous occupez toujours le fauteuil du président et vous y serez, me dit-on, jusqu'à la fin de l'année. Je me demande si vous pourriez nous faire part de vos réflexions sur votre mandat comme président et sur les changements qui devraient être apportés à l'organisation de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

**M. McKinlay:** Je vous remercie, monsieur le président et vous les membres du comité. Je suis ravi d'avoir l'occasion de faire quelques commentaires sur mes sept ans à la direction de la Société.

Ce fut un mandat très intéressant et les défis n'ont pas manqué, et c'est peu dire. J'estime qu'ensemble le conseil d'administration, la direction, le personnel de la Société et moi-même avons fait de bonnes choses. Nous avons procédé à des restructurations novatrices, d'abord avec la Banque de Colombie-Britannique en 1986. Nous avons aussi restructuré la North West Trust Company à peu près à la même époque. La solution trouvée au problème de la Financial Trust Company était novatrice et nous en tirons beaucoup de satisfaction. M. St-Pierre a conduit les opérations dans ce cas-là comme pour First City Trust, et il participe activement à la recherche d'une solution dans le cas de Central Guaranty.

Ensemble nous avons fait du bon travail et nous avons parfois adopté des solutions différentes afin surtout d'essayer d'assurer la continuité de l'exploitation, chaque fois qu'il était possible de le faire. Ce n'était pas toujours possible. Dans le cas de la Banque de Crédit et de Commerce, c'était impossible. Nous avons assuré la continuité d'une partie des opérations de Standard Trust, mais nous avons dû le faire en invoquant les dispositions de la loi sur les liquidations.

Together we have done some good things and done some things in a different way, basically trying to effect going-concern solutions where it has been possible. It has not always been possible; in the case of the Bank of Credit and Commerce it wasn't possible. We came up with a partial going-concern solution to the Standard Trust situation, but had to do so under the umbrella of a winding-up action.

[Text]

In any event, the first point I would like to dwell on, which I think is fundamentally important to the administration of deposit insurance in Canada, is that the program should be carried on as a crown corporation. At the present time CDIC is a crown corporation, as you know. It is named in section 1, schedule 3, of the Financial Administration Act. It was incorporated in 1967, the act was significantly amended in 1987, and amended again in 1992 with the passage of Bill C-48, with which the committee was heavily involved.

Regardless of what happens to deposit insurance in the future, it is my very strong opinion that it must continue to be administered within a crown corporation and be managed by a highly competent and respected board of directors. This is essential if imaginative and innovative solutions to the problems of member institutions are to be developed and implemented in the future. The efficiencies of corporate structure must continue to be available.

Let me urge you, as parliamentarians, regardless of what you do to the deposit insurance program, to please leave its administration in the hands of a crown corporation. Without that structure we could not have done many of the things that have been effectively done in the last little while.

I remind you that, at the present time—and I suspect you know this—the board is made up of nine members, including four senior government officers: the Deputy Minister of Finance, the Governor of the Bank of Canada, and the Superintendent and Deputy Superintendent of Financial Institutions. Each of these directors may have an alternate, appointed by the minister.

Four members of the board are chosen from the private sector and, quickly, are Susan Evans, Vice-President, Law and Corporate Affairs, at Encor, in Calgary, and some of you would remember that company when it operated under the name of Dome Canada Inc.; Marcel Caron, O.C., F.C.A., the Chairman of the Executive Committee of *La Presse* in Montreal and considered to be the dean of the accounting profession in the province of Quebec—before his retirement he was a senior partner with the firm of Clarkson Gordon, which is now Ernst & Young; Paul Morton, President of Security Investments Corporation, is a lawyer from Winnipeg, and was the President of Global Television in Toronto for a number of years; Mr. Robertson, who was here on Monday evening, is the senior partner of Fasken-Campbell-Godfrey in Toronto. He worked very closely with us on the Bank of British Columbia matter and is a Rhodes scholar. Those are the private sector people and I think they are all outstanding Canadians.

In February of 1998, Stanley Hart was then Deputy Minister of Finance and hence the director of CDIC. I had been asked to submit some recommendations to Minister Hockin about private sector directors and I asked Stan for his views. He is always quite prepared to give his views, as you all know, and sometimes rather—well, anyway, he is prepared to give his views. I can remember his words distinctly; there were only three: "Go for quality." This advice was with

[Translation]

Quoi qu'il en soit, le premier point sur lequel j'aimerais insister, c'est qu'il m'apparaît foncièrement important que l'administration du régime d'assurance-dépôts au Canada soit confiée à une société d'État. À l'heure actuelle, la SADC est une société d'État, comme vous le savez. Elle figure à la partie 1, annexe 3 de la Loi sur la gestion des finances publiques. La Société a été créée en 1967 et d'importantes modifications ont été apportées à sa loi constitutive en 1987, puis à nouveau en 1992 par l'adoption du projet de loi C-48 auquel le comité s'est longuement intéressé.

Quoi qu'il advienne du régime d'assurance-dépôts à l'avenir, je suis convaincu qu'il doit continuer d'être administré par une société d'État et géré par un conseil d'administration très compétent et hautement respecté. C'est essentiel pour que des solutions imaginatives et novatrices puissent être trouvées aux difficultés des institutions membres. La structure de la société d'État confère une efficacité qui doit être maintenue.

Je vous prie, en votre qualité de parlementaires et quels que soient les remaniements que vous déciderez d'apporter au régime d'assurance-dépôts, de laisser l'administration de ce régime entre les mains d'une société d'État. Sans cette structure, nous n'aurions pu mettre en oeuvre les solutions efficaces que nous avons proposées ces derniers temps.

Je vous rappelle qu'à l'heure actuelle—je soupçonne que vous le savez déjà—le conseil d'administration se compose de neuf personnes dont quatre membres d'office, c'est-à-dire le gouverneur de la Banque du Canada, le sous-ministre des Finances, le surintendant des institutions financières et le surintendant adjoint des institutions financières. Chacun des membres du conseil peut avoir un remplaçant nommé par le ministre.

Quatre membres du conseil d'administration viennent du secteur privé et ce sont, très rapidement, Susan Evans, vice-présidente aux Affaires juridiques et générales et secrétaire de la société Encor de Calgary, appelée autrefois Dome Canada Inc., comme certains se souviendront; Marcel Caron, O.C., F.C.A., président du comité exécutif de *La Presse* à Montréal et réputé être le doyen de la profession de comptable au Québec—avant son départ à la retraite, il était associé principal chez Clarkson Gordon, cabinet qui s'appelle aujourd'hui Ernst & Young; Paul Morton, président des Security Investments Corporation Ltd., un avocat de Winnipeg et président pendant nombre d'années de Global Television à Toronto; M. Robertson, qui était ici lundi soir, est associé principal de Fasken-Campbell-Godfrey à Toronto. Il a travaillé en étroite collaboration avec nous sur le règlement de l'affaire de la Banque de Colombie-Britannique et il est boursier Rhodes. Voilà les membres provenant du secteur privé et ils sont tous de distingués Canadiens.

En février 1988, Stanley Hart était sous-ministre des Finances et partant, administrateur de la SADC. On m'avait demandé de formuler des recommandations à l'intention du ministre Hockin au sujet des administrateurs du secteur privé et j'ai demandé son avis à Stan. Il n'hésite jamais à donner son point de vue, comme vous le savez, et parfois même... Enfin, il n'hésite pas à dire ce qu'il pense. Je me souviens très clairement de ses mots; il n'y en avait que trois: «visez



[Texte]

respect to the selection of directors. I think you can see that this was, in fact, followed.

The board has worked well, and while there have been some strong differences of view on a few issues there is nothing wrong with that. In the final analysis nearly all our resolutions have been determined on a unanimous basis. Not all, but the vast majority, and there is nothing wrong with this record.

The board works hard. We usually have about 12 meetings a year, and the board is closely involved with the operations of the corporation and provides valuable advice and direction. By statute, and I will quote the statute: "The Board shall administer the affairs of the corporation in all things". Obviously, it really can't technically and practically do so, but it has very wide and ultimate responsibility. I can tell you that our board is by no means a rubber stamp.

• 1545

So again, at the risk of being repetitive, whatever you do with deposit insurance, please, please, please, leave it in a crown corporation.

The issue of co-insurance has come up for discussion from time to time. It's been alleged that it will bring more market discipline into the deposit-taking segment of the financial services industry. I don't believe this proposal, in that form, makes any sense whatsoever.

Let me explain. Deposit insurance historically has existed to protect depositors who really have no practical way to protect themselves. I think you will all agree one of the roles of government is to protect people who cannot protect themselves. To suggest depositors should be able to assess the stability of financial institutions is unrealistic in the extreme. I might say even the regulators have difficulty doing this.

The logic of co-insurance is of course that the insured has some control over the hazard, and therefore if he or she shares in the loss, he or she will be more careful to avoid the hazard, and both the insured and the insurer will benefit. But is it realistic to expect that an elderly widow or a paper-boy will be able to determine if the local bank or trust company is a safe place to put their meagre resources, and to expect that if an institution fails the elderly widow or paper-boy will recover only some of their deposits? I don't think this is the Canadian way of doing things. Therefore I'm vigorously opposed to the co-insurance concept. It simply isn't fair.

If I could turn to another issue, which I think will have long-term benefits for the system, it has to do with the standards of sound business and financial practices. You may have had distributed to you a package that contains eight of

[Traduction]

la qualité». C'est le conseil qu'il me donnait quant au choix des membres du conseil d'administration. Vous pouvez constater que son conseil a été suivi.

Le conseil d'administration a fait du bon travail et s'il y eu parfois de fortes divergences d'opinions sur quelques questions, c'est tout à fait normal. En dernière analyse, presque toutes nos résolutions ont été prises à l'unanimité. Pas toutes, mais la grande majorité et c'est un bilan tout à fait honorable.

Le conseil d'administration ne ménage pas sa peine. Nous tenons habituellement 12 réunions par année et le conseil d'administration est associé très étroitement au fonctionnement de la société et fournit de précieux conseils et avis. En vertu de la loi, et je vais vous la citer: «Le conseil administre la Société à toutes fins». Bien entendu, il ne peut le faire ni au plan pratique ni au plan technique, mais il a, en définitive, de très larges responsabilités. Je peux vous dire que notre conseil d'administration n'est nullement une simple chambre d'enregistrement.

Encore une fois, au risque de me répéter, quelque changement que vous décidiez d'apporter au régime d'assurance-dépôts, je vous en supplie, laissez-le entre les mains d'une société d'état.

De temps en temps, la question de la coassurance refait surface. Certains prétendent que cela permettrait de discipliner les activités de dépôts des institutions financières. La proposition, telle que formulée, m'apparaît tout à fait insensée.

Permettez-moi de m'expliquer. Dans le passé, l'assurance-dépôts avait pour but de protéger les déposants qui n'ont aucun moyen pratique de se protéger eux-mêmes. Vous admettez tous, il me semble, que l'un des rôles du gouvernement est de protéger les gens qui sont incapables de le faire eux-mêmes. Il est tout à fait irréaliste de dire que les déposants devraient être en mesure d'évaluer la stabilité des institutions financières. J'ajouterais même que les organismes de réglementation ont du mal à le faire.

Selon la logique de la coassurance, l'assuré a un certain contrôle sur le risque et il fera de plus grands efforts pour l'éviter s'il doit assumer sa part des pertes, et aussi bien l'assuré que l'assureur en tireront des avantages. Mais est-il réaliste d'attendre d'une veuve âgée ou d'un camelot qu'ils seront en mesure de déterminer s'ils peuvent confier en toute sécurité leurs maigres ressources à la banque ou à la société de fiducie locale, de prétendre qu'en cas de défaillance d'une institution, la veuve âgée ou le camelot ne récupéreront qu'une partie de leurs dépôts? Je ne pense pas que ce soit la façon canadienne de faire les choses. Par conséquent, je m'oppose farouchement à l'idée de la coassurance. C'est une idée tout à fait inéquitable.

Permettez-moi de passer à une autre question qui pourrait s'avérer avantageuse à long terme pour le système. Il s'agit des normes de pratiques commerciales et financières saines. On vous a peut-être distribué une trousse contenant

[Text]

the nine standards we have developed. Much has been said about the importance of early-warning systems, and I agree they are important. I think the evidence is that positive progress has been made in proving these systems. However, early warnings of problems don't prevent—

**The Chairman:** May I interfere with your statement for a moment? I want to submit the following resolution: that the subcommittee televise the public hearings it will hold between November 19 and December 2, 1992.

Motion agreed to

**The Chairman:** Mr. McKinlay, carry on.

**Mr. McKinlay:** I was speaking about standards and early-warning systems and was about to say we have made some progress in improving the effectiveness of early warnings, but the difficulty with early warnings is they don't go far enough. They don't prevent problems. Those of you who have been involved with financial institutions know a bad loan is made when the loan is made, but you may not know about it for a while. So the trick is to try to avoid making a bad loan in the first place.

So something has to be done to prevent these kinds of problems arising. I've said, maybe facetiously, preventive medicine is better than curative medicine. Best not to get sick. The early warnings may help you cure the problem, but these standards we hope will prevent the problem.

At CDIC we are about to complete a package of standards. We think these will go a long way toward preventing problems in member institutions. I believe it represents real pioneering.

Have they been distributed, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, they are being distributed now. They are in five or six booklets—

**Mr. McKinlay:** Seven booklets.

**The Chairman:** —seven booklets, which seem to be really interesting.

**Mr. McKinlay:** We think these standards should be effective financial preventive medicine. Let me explain.

Before doing that, Mr. Chairman, I am aware that the completion of these standards has not been done as soon as we had planned. None of us can turn back the clock. We would have liked to get them done earlier. The provision for them was set out in the 1987 amendments to our act. In any event, they are virtually complete at this moment.

The standards are not quantitative, but, rather, qualitative in nature. They are intended to set out management and control processes for member institutions, which, if followed, should go a long way towards avoiding problems happening. They place heavy onuses on boards of directors to institute and monitor proper risk-taking techniques. Nobody is expecting the directors to approve each loan that is made, but what we are expecting the directors

[Translation]

huit des neuf normes que nous avons élaborées. On a beaucoup parlé de l'importance de systèmes d'alerte avancée et j'admets qu'ils sont importants. Il ne fait aucun doute que nous avons déjà grandement amélioré ces systèmes. Toutefois, une alerte précoce n'empêche pas que des problèmes ne surviennent. . .

**Le président:** Puis-je vous interrompre un instant? J'aimerais proposer la motion suivante: Que les audiences que tiendra le sous-comité entre le 19 novembre et le 2 décembre 1992 soient télévisées.

La motion est adoptée

**Le président:** Vous pouvez poursuivre, monsieur McKinlay.

**M. McKinlay:** Je parlais des normes et des systèmes d'alerte avancée et j'allais dire que nous avons réussi à améliorer l'efficacité de notre dispositif de pré-alerte, mais le problème c'est que ces dispositifs sont insuffisants. Ils n'empêchent pas les problèmes de survenir. Ceux parmi vous qui ont travaillé dans le secteur financier savent qu'un prêt irrécouvrable l'est dès le moment où il est accordé mais que l'institution ne le sait pas avant un certain temps. Ainsi, il s'agit d'éviter au départ d'accorder des prêts qui seront irrécouvrables.

Il faut donc trouver une façon d'empêcher que de tels problèmes ne surviennent. J'ai dit, peut-être un peu à la blague, que la médecine préventive vaut mieux que la médecine curative. Mieux vaut ne pas tomber malade. Des dispositifs d'alerte précoce peuvent vous aider à guérir le problème, mais nous espérons que nos normes empêcheront que le problème ne survienne.

À la SADC, nous mettons la dernière main à un ensemble de normes. Nous pensons qu'elles contribueront grandement à empêcher que les institutions membres ne se retrouvent en difficulté. Nous faisons oeuvre de pionniers.

Ces normes ont-elles été distribuées, monsieur le président?

**Le président:** Oui, nous les distribuons maintenant. Il y a cinq ou six brochures. . .

**M. McKinlay:** Sept brochures.

**Le président:** . . .sept brochures qui semblent être très intéressantes.

**M. McKinlay:** Nous pensons que ces normes constitueront une médecine préventive très efficace en matière financière. Permettez-moi d'expliquer.

Monsieur le président, nous aurions aimé émettre ces normes plus tôt. Malheureusement, on ne peut pas revenir en arrière. Nous aurions aimé les publier plus tôt. Dans les modifications apportées à notre loi en 1987, elles étaient prévues. De toute façon, elles sont pratiquement toutes là.

Les normes sont plutôt qualitatives que quantitatives. Elles doivent servir à établir des mécanismes de gestion et de surveillance à l'intention des institutions membres qui devraient permettre de réduire considérablement les problèmes. Elles obligent les conseils d'administration à mettre en place et d'appliquer des méthodes efficaces de contrôle des risques. Bien entendu, personne ne s'attend à ce que les administrateurs approuvent chacun des prêts; mais i



## [Texte]

will do is to see that there are processes in place to be sure, as best they can, that good loans are being made. You will see what the standards are. They cover more than just credit granting; they cover a number of aspects of the operations of financial institutions.

In an earlier appearance before this committee—and I would like to repeat it—I drew the parallel with the mutual insurance companies where many years ago a New England based group decided to emphasize fire prevention measures in factories they insured. As a result, the numbers of fires in their clients' factories were significantly reduced. They were able to offer very competitive premium rates and to continue to grow and be profitable.

Simply put, we want to help our members avoid problems rather than to receive simply an early warning of them.

The standards, which represent a codification of many practices followed by successful members, have been developed in consultation with the industry and with its assistance. Members of the committees who have worked on this project are set out in the annual report, and you have the standards in front of you, to the extent that they have been developed.

Our legislative process in Canada requires that when this kind of standard is going to become a by-law that affects third parties, notwithstanding that they would flow from the statute itself, the Privy Council Office must formally approve them before we can incorporate them as by-laws that can be enforced. This process has started. We should have this pretty well done, subject only to the PCO approval, some time in March 1993. We think this is a realistic deadline.

So much for standards. I have a couple of other comments, Mr. Chairman, and then I will conclude my remarks.

I would like to make a few comments about the operating performance of the corporation, because that was touched upon on Monday evening. When I joined CDIC in 1985, I set a personal objective of trying to eliminate the corporation's deficit, which then stood at about \$1.25 billion, before my term of office was completed. While this objective has not yet been fully met, we have—and I mean all of us at CDIC: staff, board, and everybody—together brought the deficit down to \$590 million, as at December 31, 1991. We could draw parallels to those deficits, but I certainly won't do that. We are pleased with what we have done. In effect, we have cut the deficit in half, and this has been accomplished while having to mitigate losses from new problems that arose during the unfortunate economic turndown.

I will just turn to our staff for a moment. At the beginning of these remarks, I referred to the high quality of our hard-working board of directors. I would like to make mention of our staff. The imaginative solutions that have been developed for many of the 30 or so problem institutions didn't just happen; they were the result of excellent work performed by CDIC staff at all levels.

## [Traduction]

devront veiller, dans la mesure où faire se peut, à ce que de bons prêts soient consentis. Vous allez voir les normes. Elles ne portent pas uniquement sur l'octroi de crédits; elles ciblent certaines activités des institutions financières.

Lors d'une comparution précédente devant ce comité, j'avais établi un parallèle entre les sociétés d'assurance mutuelle de la Nouvelle-Angleterre qui avaient décidé de faire prendre des mesures de prévention d'incendie par les usines qu'elles assuraient. C'est ainsi que le nombre d'incendies dans les usines de leurs clients a diminué sensiblement. Elles ont pu offrir des primes très concurrentielles tout en continuant à être rentables et à prendre de l'essor.

En bref donc, nous voulons aider nos membres à éviter les problèmes plutôt que d'en être simplement prévenus dès leur apparition.

Les normes, une codification de nombreuses pratiques des membres qui réussissent, ont été élaborées en consultation et en collaboration avec les intervenants du secteur. Les noms des membres des comités qui ont travaillé à ce projet figurent dans le rapport annuel et vous avez en main les normes qui ont été établies jusqu'à présent.

Au Canada, le processus législatif est tel que lorsque des normes de ce genre sont destinées à devenir des règlements imposés à des tiers, même si elles découlent de la loi proprement dite, le bureau du Conseil privé doit les approuver de façon officielle avant que nous puissions les incorporer dans nos actes. Ce processus est enclenché. Sous réserve de l'approbation du bureau du Conseil privé, nous devrions avoir tout terminé d'ici mars 1993. Cette date nous semble réaliste.

Voilà pour les normes. Monsieur le président, j'ai un ou deux autres commentaires à formuler avant de terminer.

J'aimerais parler de la performance de la société car on a effleuré la question dimanche soir. Lorsque je suis arrivé à la SADC en 1985, je m'étais fixé comme objectif d'éliminer le déficit de la société, qui s'élevait à l'époque à 1,25 milliard de dollars, avant la fin de mon mandat. S'il reste encore du chemin à faire pour atteindre cet objectif, nous avons réussi—nous tous à la SADC, soit le personnel, le conseil, toute l'équipe—à faire ramener ensemble le déficit à 590 millions de dollars, au 31 décembre 1991. On pourrait établir certains parallèles, côté déficits, mais je me garderai bien de le faire. Nous sommes fiers de ce que nous avons pu accomplir. En fait, nous avons réduit le déficit de moitié en dépit des pertes à resorber à cause des nouveaux problèmes qu'a amenés la conjoncture économique défavorable.

Quelques mots au sujet de notre personnel. Au début de mon intervention, j'ai vanté les mérites de notre conseil d'administration qui travaille d'arrache-pied. J'aimerais parler de notre personnel. Si nous avons pu faire preuve d'imagination dans les solutions que nous avons trouvées pour résoudre les problèmes qu'ont connus une trentaine d'institutions, c'est grâce à l'excellent travail accompli par le personnel de la SADC à tous les niveaux.

[Text]

At present we employ about 100 people. I am told that the FDIC in the United States employs 15,000 people. That is quite a difference. Even if you apply the usual 10-to-1 rule of thumb, they would appear to have 15 times as many people proportionately as we do. In fairness, I think they do the regulation as well, but in any event, they have an awful lot more people by any measure.

• 1555

**The Chairman:** A lot more banks, too.

**Mr. McKinlay:** That's right—a lot more problems, too.

**The Chairman:** Yes. They have closed 140 so far this year.

**Mr. McKinlay:** I think they are looking at closing another 100 or 125 next year.

**The Chairman:** Something like that.

**Mr. McKinlay:** Business is booming.

**The Chairman:** They line them up to close them.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** What is the ratio of employees you are supervising compared with theirs?

**Mr. McKinlay:** I'm not sure how many people they have in the superintendent's office. They have substantially more than we do.

Do either one of you have any idea? It's about 400. If you put the two together, that's 500 as compared to 15,000. That's a 30 times factor, isn't it?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. McKinlay:** Even proportionately, there is a material difference. Again, it goes to more than just the institutions, the regulatory bodies. It's the nature of the system and many, many more institutions.

I should say that nearly half our people are professionally qualified in one way or another. Not very long ago Mr. Sabourin completed an executive MBA program at the University of Toronto. Mr. St-Pierre is a chartered accountant and management accountant. Mr. Lederman is one of Her Majesty's counsels, learned in the law. We have a lot of very excellent people who work awfully hard. It is important that this situation continue.

We deal with very complex problems involving huge amounts of money, always under stressful circumstances. Only the best people should be doing the kind of work we do. I believe we have them now. Many of these management people in the corporation, Mr. Chairman, have extensive private sector commercial experience, which they gained before joining CDIC. As with the board, we have a mix of private-and public-sector expertise. This integration has been of real value.

Yesterday the question was raised by Mr. Rodriguez about our ability to repay the consolidated revenue fund borrowings. At the end of December this stood at \$1.9 billion. The repayment can come from two sources. The first

[Translation]

À l'heure actuelle, nous sommes environ 100. On me dit qu'à la FDIC, aux États-Unis, on trouve 15 000 employés. La différence est énorme. Si l'on appliquait la règle de 10 pour un, la FDIC aurait, proportionnellement, 15 fois plus de personnel que nous. Pour être juste, je crois que là-bas on se charge également de la réglementation; mais de toute façon, il leur faut beaucoup plus de personnel que nous.

**Le président:** Sans compter les banques.

**M. McKinlay:** C'est exact, et les problèmes sont plus nombreux.

**Le président:** Oui. Aux États-Unis, 140 banques ont déposé le bilan cette année.

**M. McKinlay:** Je crois que l'an prochain 100 ou 125 autres fermeront leurs portes.

**Le président:** Quelque chose du genre.

**M. McKinlay:** On ne manque pas de travail.

**Le président:** On les met en rang d'oignons pour les fermer.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Quelle est la proportion d'employés que vous surveillez par rapport à la FDIC?

**M. McKinlay:** Je ne sais pas quel est l'effectif du bureau du surintendant là-bas. Je crois qu'ils sont beaucoup plus nombreux que nous.

Mes collègues auraient-ils une idée? Ici c'est environ 400. Au total, cela ferait 500, comparativement à 15 000. C'est 30 fois plus, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**M. McKinlay:** Même si l'on tient compte des proportions, la différence est énorme. Encore une fois, cela ne tient pas uniquement aux institutions ou aux instances de réglementation. Cela tient à la nature du système et au grand nombre des institutions.

Près de la moitié de nos employés sont diplômés dans un domaine ou un autre. Récemment, M. Sabourin a réussi un programme d'administration des affaires au niveau de la maîtrise à l'Université de Toronto. M. St-Pierre est comptable agréé et est diplômé en comptabilité de gestion. M. Lederman est conseiller de La Reine et juriste chevronné. Nous comptons sur des gens très compétents et qui travaillent très fort. Cette situation ne doit pas changer.

Nous traitons de problèmes très compliqués où des sommes considérables sont en jeu, dans des circonstances stressantes. Ce genre de travail doit toujours être laissé entre les mains d'experts. Je crois que nous avons maintenant une équipe d'experts. Bon nombre des cadres de notre société ont acquis une bonne expérience du secteur commercial privé avant de se joindre à la SADC. Comme notre conseil d'administration, notre personnel est composé de spécialistes tant du secteur privé que du secteur public. L'efficacité d'un tel groupe est indéniable.

Hier, M. Rodriguez a soulevé une question au sujet de notre capacité de rembourser les sommes empruntées au Trésor. A la fin de décembre, celles-ci s'élevaient à 1,9 milliard de dollars. Le remboursement peut se faire de deux



[Texte]

comes from the assets of the failed member institutions that are directly or indirectly on our balance sheet. At the end of December 1991, these assets were valued at \$1.1 billion. As these assets are realized and converted into cash, the funds will be paid, all other things being equal, to reduce our borrowings from the CRF. This will be repaid not only principally, but with interest.

The second source of repayment of our borrowings is from the premiums. In 1991 these amounted to about \$300 million. All of the \$300 million in premiums are not available for debt reduction. In 1991 interest on the borrowings consumed \$167 million of the \$300 million of revenue. Administrative expenses totalled a further \$27 million, most of which was used for expenses other than salaries. Salaries and related expenses were \$5 million to \$6 million, in that magnitude.

We provided a further reserve on the assets as taken over from the failed institutions. It worked out that we had \$52 million left over. That was what was applied to reduce our deficit in 1991. There are cash transactions back and forth, but essentially that's the way it works. We can repay our borrowings from two sources, liquidating the assets that we have taken over from the failed institutions and from the net premium revenues available from the member institutions.

Obviously I would wish to leave the corporation with no deficit, but I think we have made some significant progress.

Mr. Chairman, I really don't have a great deal more to say. Leave it in a crown corporation. Let's not have co-insurance. Let us continue to have good people. We'll work our deficit down. We'll eliminate our borrowings in time.

• 1600

Thank you for the opportunity for the soliloquy. I have a bit of difficulty getting around that word, but in any event you know what I mean.

**Mr. Rodriguez:** I'll ask you about a couple of the things that you didn't talk about in your look at CDIC. What is your reaction to putting the intelligence under one roof, the insurance arm and the regulatory arm? I have had two situations recently, one was Standard Trust and now this one, and I find it somewhat difficult to comprehend that you would have these two separate bodies.

When you sense that there's something wrong or there's a break-in about to be happening, you call the cops and the cops come and then the cops report to you. And you're the guy who has to pay the money out. It seems to me that if we put all of that intelligence under one roof we can have an integrated system, and that has to be a better safeguard, in my view, than having these two separate temples.

**Mr. McKinlay:** Mr. Rodriguez, there obviously can be two schools of thought on that, either that we keep the functions—

**Mr. Rodriguez:** What's your school of thought?

[Traduction]

façons. Tout d'abord, on peut saisir l'actif des institutions membres en faillite qui se trouve, directement ou indirectement, sur notre bilan. À la fin de décembre 91, ces éléments d'actif étaient estimés à 1,1 milliard de dollars. S'ils sont réalisés et convertis en espèces, les fonds seront versés, toutes choses étant égales par ailleurs, afin d'amortir nos emprunts auprès du Trésor. Nous rembourserons tant le principal que l'intérêt.

Les primes constituent notre autre source de remboursement des emprunts. En 1991, les primes s'élevaient à quelque 300 millions de dollars. La totalité de cette somme ne peut pas être utilisée pour réduire la dette. En 1991, les intérêts sur les prêts ont accaparé 167 millions de dollars, défalqués de ces recettes. Les dépenses d'administration, autres que les traitements, s'élevaient à 27 millions de dollars. Les traitements et les dépenses connexes totalisent quelque 5 ou 6 millions de dollars.

Nous avons prévu une réserve constituée à même les éléments d'actif provenant des institutions en faillite. Nous nous sommes retrouvés avec un excédent de 52 millions de dollars, que nous avons affecté à la réduction de notre déficit en 1991. Il y a les opérations en espèces, mais voilà essentiellement comment cela fonctionne. Nous pouvons rembourser nos prêts soit en liquidant les actifs que nous avons repris des institutions en faillite, soit grâce aux recettes provenant des primes des autres institutions membres.

J'aimerais bien que la société n'ait aucun déficit lorsque je la quitterai, mais je crois tout de même que nous avons pu réaliser d'énormes progrès.

Monsieur le président, je n'ai pas grand-chose à ajouter. Conservons la société d'État. N'optons pas pour la coassurance. Continuons de faire appel à des gens compétents. Nous allons réduire le déficit. Nous allons éliminer progressivement notre dette.

Je vous remercie de m'avoir permis ce petit soliloque. Mot que j'ai de la difficulté à prononcer, mais vous aurez compris.

**M. Rodriguez:** Je vais vous poser une ou deux questions sur des sujets que vous n'avez pas abordés lorsque vous avez parlé de la SADC. Que penseriez-vous de tout regrouper sous un seul et même toit, l'assurance et la réglementation? J'ai connu deux situations récemment, celle de la Standard Trust et cette dernière; je m'explique difficilement comment on aurait deux organismes distincts.

Si vous sentez que quelque chose ne va pas, qu'un cambriolage est sur le point d'être commis, vous appelez la police qui arrive et vous dit ce qui en est. Et c'est vous qui devez payer la note. Il me semble que si on réunissait tous ces intervenants sous un toit, on aurait un système intégré et, par conséquent, une meilleure protection que si nous faisons affaire à deux organismes distincts.

**M. McKinlay:** Monsieur Rodriguez, on peut aborder la question de deux façons: soit qu'on garde ces fonctions. . .

**M. Rodriguez:** Mais quelle est votre façon de penser?

[Text]

**Mr. McKinlay:** I don't think it makes a great deal of difference. Let me tell you why I say that. I think that you will find that good people can accommodate awkward structures, but excellent structures can't accommodate ineffective people. The important thing really is to see that there are good people in place.

When I was with Clarkson Gordon we had three main departments. You may have heard me say this before. We had the management consultants, and nobody was really ever sure what they did. They didn't make a heck of a lot of money. We had the auditors, who were the bulk of the practice and employed an awful lot of people and carried out statutory audits. Then we had a small group of guys who carried on trustee and receivership practices. We lived under the same roof, but separate. It's a bit of an Irishism, I guess, but we were separate departments and it worked very well. People moved back and forth as levels of activity changed, and that was fine.

I don't think you can meld, integrate fully, those two functions because there are different disciplines and different training and different kinds of people required. We have a relatively small number of highly skilled, hard-working, trained people who have expertise in the area of corporate restructurings and that kind of thing. OSFI has a lot more people, four times as many people as we have, doing a different kind of function. To suggest that there have not been strains between the organizations would be incorrect, but I don't think that's necessarily unhealthy. There is nothing wrong with somebody being second-guessed from time to time. I think it can work under either structure.

You ask me what I think would be better. I think we've been able to make it work as it is. Whether putting both functions under one umbrella as Justice Estey recommended in his report. . . It's a good question. It is an untried process.

**Mr. Rodriguez:** I have this difficulty because having a separate insurance function and a separate regulatory function. . . then you strive to make it cohesive when you put OSFI's chairman on your board so that you can have coordination. What better way to have coordination than to have one chief of regulation, of supervision, and then he has the function to give the signal within his structure as to what action is going to be taken with respect to insurance? It seems to me that the two things are the two sides of the same coin. On the one hand you have separate organizations, and then, to make sure you are coordinated, you have one sit on your board, and I presume you sit on their board. That is my way of thinking so far from my short experience with two incidents.

• 1605

I also want to ask you about experience rating on the premiums for your member organizations. You don't like co-insurance. What about experience rating?

**Mr. McKinlay:** That is currently being addressed under a slightly different guise at the present time.

[Translation]

**M. McKinlay:** Peu importe. Je m'explique. De bons employés peuvent s'accommoder de structures inadaptées, mais d'excellentes structures ne peuvent rien contre des personnes inefficaces. L'important, c'est de faire appel à des gens compétents.

Chez Clarkson Gordon, lorsque j'y travaillais, il y avait essentiellement trois départements: je vous l'ai peut-être déjà dit. Il y avait les conseillers en gestion: personne ne savait au juste ce qu'ils faisaient. Ils ne gagnaient pas beaucoup d'argent. Puis, il y avait les vérificateurs qui constituaient le plus gros service et employaient beaucoup de gens pour les vérifications légales. Puis, il y avait un petit groupe de personnes qui s'occupaient des fiducies et des séquestres. Nous étions tous logés à la même enseigne tout en travaillant pour l'un de ces trois services distincts. La situation avait peut-être un petit côté irlandais, mais toujours est-il que les services étaient distincts et tout fonctionnait très bien. Les gens passaient d'un service à l'autre, sans problème, en fonction des niveaux d'activités.

Je ne sais pas si l'on pourrait réussir à fusionner complètement ces deux fonctions, car il s'agit de disciplines et de compétences différentes. Nous avons un nombre assez restreint de personnes compétentes et diligentes qui sont spécialisées dans les restructurations d'entreprises. Le BSIF a quatre fois plus d'employés que nous, affectés à diverses tâches. On ne peut pas dire qu'il n'y a pas eu de tiraillements entre les organisations; mais cela n'est pas nécessairement malsain. Il n'y a pas de mal à ce que quelqu'un revoie de temps en temps ce que l'on a fait. Je crois que cela peut se faire quelle que soit la structure.

Vous me demandez ce qui serait mieux, à mon avis. La structure actuelle donne de bons résultats. Monsieur le juge Estey a recommandé de grouper les deux fonctions. . . Je ne sais pas. La formule n'a jamais été mise à l'épreuve.

**M. Rodriguez:** Ce qui me tracasse, c'est qu'il y a des responsabilités d'assurance et des responsabilités de réglementation. . . et vous tentez d'assurer une certaine cohésion, une coordination en demandant au président du BSIF de siéger à votre conseil. Il n'y a pas de meilleure façon d'assurer la coordination que de mettre à contribution le chef de la réglementation et de la surveillance, qui doit se charger de signaler à son organisation ce qui se passe du côté assurance? Il me semble que les deux tâches représentent les deux côtés de la même médaille. D'une part, vous avez des organisations distinctes, et pour assurer une certaine coordination, vous lui demandez de siéger à votre conseil et vous siégez sans doute à son conseil. Voilà la conclusion que je tire d'après ce que je sais des deux incidents.

Vous n'aimez pas l'idée de la coassurance. Mais j'aimerais vous poser quelques questions au sujet de la tarification personnalisée appliquée à vos organisations membres. Qu'en faites-vous?

**M. McKinlay:** Cette question est à l'étude sous un angle quelque peu différent à l'heure actuelle.



[Texte]

We have made some significant progress in developing by-laws with respect to what we call a premium surcharge, and that is currently provided for in the statute. A premium surcharge and risk-rating have many common elements. That is going ahead. I would suggest it might be well to urge the premium surcharge process along and see how that works. And if it can be improved upon and converted to a risk-related premium, fine.

I think, Mr. Rodriguez, when you look at these things, you have to analyse them from where the bulk of the premiums come from and what difference it would make if there were in fact risk-related premiums. Most of our premium income—

**Mr. Rodriguez:** It is one of the most effective ways of making your member organizations follow your “guidelines”, because they really aren’t rules, they’re guidelines. If you want to be able to get them into line on the guidelines, then you have to have a carrot and a stick.

**Mr. McKinlay:** Right.

**Mr. Rodriguez:** And the stick part is if you don’t follow the guidelines, by God, your premiums are going to be higher because you have a greater risk.

**Mr. McKinlay:** Well, as I say, I think we are moving significantly in that direction.

**The Chairman:** Could I ask you one thing? You have these guidelines, and they have CDIC on them, but CDIC isn’t in the business of inspecting these organizations every year or at all. You only get involved when there is trouble. How do you enforce these guidelines? How do you even follow up as to whether these guidelines are being followed? What do you have in mind here?

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, the standards you have in front of you, in a number of circumstances, although they are not by-laws, a number of our member institutions have already put them in place.

Insofar as the inspection, we obviously do not want duplication. The Superintendent of Insurance, under our statute, does examine our member institutions. Under section 29 of our act, if there is a change in circumstance that might affect CDIC’s insurer, he is supposed to report not only that the institution is in a sound financial position but also that the institution is following the standards of sound business and financial practices.

We are at this point in time developing an examination framework to deal with how the regulator will look at standards, such as foreign exchange risk, credit risk, liquidity risk, etc. These are very complex issues, and so we are working with the industry and internally with regulators to develop examination frameworks that will be used.

The process will be that as part of the examination the superintendent will report if the institution is following standard sound business and financial practices. And if it gets to a point that the institution is a major concern, part of our legislation provides that if an institution is not following standard sound business and financial practices or is in contravention of its policy, CDIC may terminate the insurance. There is a process in place of reporting that to the

[Traduction]

Nous avons réalisé certains progrès importants en élaborant des règlements concernant ce que nous avons appelé le complément de prime; la loi le prévoit déjà. Ce complément et la cote-risque ont des éléments en commun. Ils sont à l’étude. À mon avis, il serait bon de mettre en oeuvre un complément de prime pour voir ce que cela donnera. Si on peut l’améliorer ou en faire une prime reliée au risque, ce serait une bonne chose.

Monsieur Rodriguez, il faut tenir compte de la provenance de la plupart de ces primes et se demander quelle serait la différence si les primes étaient établies en fonction du risque. La plupart de nos recettes. . .

**M. Rodriguez:** C’est une des façons les plus efficaces que vous ayez pour faire respecter vos lignes directrices par les organisations membres; car il ne s’agit pas de règles mais de lignes directrices. Si vous voulez les contraindre à respecter les lignes directrices, il faut savoir manier à la fois la carotte et le bâton.

**M. McKinlay:** C’est exact.

**M. Rodriguez:** Et le bâton se traduit par une augmentation des primes pour ceux qui ne respectent pas les lignes directrices, car ils représentent un risque plus élevé.

**M. McKinlay:** Je crois que c’est de plus en plus le cas.

**Le président:** Puis-je vous poser une question? Vous avez ces lignes directrices sous l’entête de la SADC; mais la société n’est aucunement habilitée à inspecter et contrôler ces organisations. Elle n’intervient que lorsqu’il y a des problèmes. Comment faites-vous respecter ces lignes directrices? Comment savez-vous si on les respecte ou non? À quoi songez-vous?

**M. Sabourin:** Monsieur le président, les normes que vous avez en main, même si elles ne sont pas des règlements à proprement parler, sont adoptées par les institutions membres.

Quant à l’inspection, on cherche évidemment à éviter les chevauchements. Le surintendant des assurances, en vertu de notre Règlement, se penche sur les institutions membres. En vertu de l’article 29 de notre Règlement, si un changement de situation risque d’influer sur un assureur de la SADC, il doit attester non seulement de la solvabilité de l’institution mais également de l’adoption par celle-ci de saines pratiques financières et commerciales.

Nous sommes à échauder un cadre d’examen pour déterminer comment les instances de réglementation aborderont les normes, du point de vue notamment des risques des devises, du crédit, des liquidités, etc. Il s’agit de questions fort complexes; voilà pourquoi nous travaillons de pair avec l’industrie et, de façon interne, avec les instances de réglementation pour mettre sur pied les mécanismes d’examen qui seront utilisés.

Dans le contexte de son examen, le surintendant précisera si l’institution a adopté des pratiques financières et commerciales saines. Si la situation de l’institution devient préoccupante, et si elle n’a pas adopté des pratiques financières et commerciales saines, ou encore si elle ne respecte pas sa propre politique, nous sommes habilités à résilier l’assurance. On peut déjà faire rapport au conseil d’administration de cette compagnie, lui signifiant que si elle

[Text]

board of directors of that company, putting the company on notice that the insurance may be terminated if they do not revert or rehabilitate themselves to follow the standards.

So there is a process that we are putting in place to make sure those standards are followed.

**Mr. Rodriguez:** Is that a guideline, or is it a rule, or is it a standard?

**Mr. Sabourin:** The standards will be by-laws, and they will be enforceable.

• 1610

**The Chairman:** These standards are fine, but... If you take a look at the real estate problems we have in Toronto today, you'll probably find that every one of the trust companies and life insurance companies that made investments in Toronto real estate did this with a realistic appraisal. They have all the appraisals on site, they didn't make loans of an excessive proportion to the value of the property, and they were exceptionally careful when they put the loans up.

Indeed, the loans were all treated as first-class loans when they were made. They were first-class loans until the real estate market collapsed. Once the real estate market collapsed, you couldn't sell some of these buildings for anything approaching the cost of construction, or even close to the cost of construction or half the cost of construction in some cases, never mind the land costs.

That's where our problem is, isn't it?

**Mr. Sabourin:** Yes but as the chairman stated, one must remember that these will be helpful for preventative maintenance. Notwithstanding the best regulatory supervisory system, there's no question that there will be failures. We've seen that historically, and that's why we have deposit insurance in Canada. In a number of countries where there isn't deposit insurance, they are seriously contemplating putting in a deposit insurance system. So the deposit insurance system is there when an institution fails.

So there are no safeguards, there are no guarantees that institutions will not fail. However, I think we're going a step further insofar as a preventative measure to help institutions identify the risks, manage those risks and to put the onus on the board of directors of an institution, where it remains and should remain.

**Mr. Rodriguez:** I would also ask Mr. McKinlay to comment on our recent experiences with trust companies, because they're the ones that have been going down. To what extent would you attribute their problems, apart from the chairman's comment that the real estate market is to blame...? To what extent is close ownership of trust companies a problem? I think that was one of the concerns you had about the operations of Guaranty Trust in relation to its parent.

**Mr. McKinlay:** There is no doubt that the trustco-trust company structure creates worries and problems. If you have wide ownership, it is possible to fluctuate dividends more closely in relationship to earnings. The subsidiary company,

[Translation]

ne change pas sa façon de procéder, si elle ne respecte pas les normes, elle risque de se trouver sans assurance.

Nous sommes donc en train de mettre sur pied un processus qui nous assurera qu'on respecte les normes.

**M. Rodriguez:** Est-ce une ligne directrice, ou un règlement, ou une norme?

**M. Sabourin:** Les normes deviendront des règlements et ils seront exécutoires.

**Le président:** Ces normes sont très bien, mais... Si vous prenez les problèmes que nous avons à Toronto actuellement dans le secteur immobilier, vous constaterez que toutes les compagnies de fiducie et d'assurance-vie qui ont investi dans l'immobilier à Toronto l'ont fait sur la base d'évaluations réalistes. Elles font faire toutes les évaluations nécessaires, et elles n'ont pas accordé de prêts sur une partie excessive de la valeur des propriétés, et elles ont pris les plus grandes précautions lorsqu'elles ont consenti les prêts.

En fait, ces prêts ont tous été traités comme prêts de première catégorie lorsqu'ils ont été consentis. Ils le sont restés jusqu'à l'effondrement du marché immobilier. À partir de cet effondrement, il est devenu impossible de vendre certains de ces immeubles à un prix approchant de près ou même de loin leur coût de construction, parfois même la moitié de ce coût, sans parler du prix des terrains.

C'est là que se pose le problème, n'est-ce pas?

**M. Sabourin:** En effet, mais comme l'a dit le président, il faut se souvenir que cela sera utile pour l'entretien préventif. On aura beau avoir un meilleur régime de surveillance de la réglementation, il y aura toujours des faillites. Nous l'avons toujours vu au Canada, et c'est pour cela que nous avons l'assurance-dépôts. De nombreux pays où ce régime n'existe pas envisagent très sérieusement de l'adopter. Nous avons donc le recours à l'assurance-dépôts en cas de faillite d'une institution.

Rien ne permet donc de garantir ces institutions contre la faillite, mais je pense que nous allons un peu plus loin en prenant une mesure préventive pour aider les institutions à cerner les risques, à les gérer correctement et pour imposer la responsabilité au Conseil d'administration d'une institution, car c'est là qu'elle doit se situer.

**M. Rodriguez:** Je dois aussi demander à M. McKinlay de nous parler des choses que nous avons vues dernièrement dans le cas des sociétés de fiducie, car ce sont elles qui ont sombré. Dans quelle mesure attribuez-vous leurs problèmes, indépendamment des remarques du président concernant la responsabilité du marché immobilier, au fait qu'elles soient à capital fermé? Je crois que c'est une des choses qui vous préoccupait dans le cas des activités de Guaranty Trust par rapport à la société-mère.

**M. McKinlay:** Il est certain qu'une structure de type Trustco pour une société de fiducie est une source de problèmes et d'inquiétudes. Si la propriété était dispersée, les dividendes pourraient fluctuer en harmonie plus étroite avec



## [Texte]

because it isn't a "sub" of anything, will not have the same potential pressure brought upon it by its parent to feed up dividends because there may be trouble elsewhere in the empire. That's a matter that has always been of considerable concern, and you folks have had much more to do with the debate on close versus widely-held ownership than we have had. It certainly seems that the trustco-trust company structure has a problem.

**Mr. Rodriguez:** In talking about your own organization, CDIC, you stated "a lot of excellent people who work very hard". I presume you have concerns about the people who work with you in providing this service, so why was it that all of your human resources advisory committee resigned? They resigned because CDIC had not moved on the 40 policies it was going to develop in 1992. Surely that has to touch at the very nature of working together to provide this very important insurance service.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, as CEO I'd like to answer that. At CDIC we have put in place a participative management style and culture, and that's why we have a number of committees. You're talking about a consultative committee, one I put in place, on human resource policies. It is an internal committee made up of a broad cross-section of different levels within the organization. This was to help us develop human resource policies that in fact make sense, that people will abide by and also that people buy into.

• 1615

It's not my style to dictate human resource policies or any policies at CDIC. That's why our team is so motivated and I don't have to ask my staff to work overtime. They do it with interest and we get results.

The human resource committee was very concerned because we were not moving ahead with some of these policies. They advised me that they were prepared to resign, and I said go for it. The reason for that is simple. The priorities of the organization have changed compared to what we decided they were going to be on December 31, 1991. You cannot have the failures of First City Trust and Central Guaranty Trust with 100 people and expect that you still have the same priorities. As I stated in my annual report and my statement, the organization has the flexibility to change its priorities.

As a matter of fact, I'm very pleased that the organization can and will change its priorities to meet the challenges and the exposure on major problems such as First City Trust and Central Guaranty Trust. I'd have a problem if we were dealing with human resource policies and not resolving problems such as CGT.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Sabourin, we're not talking about your priorities. In fact, I'm going to read from this memo that was sent from the members of the human resource advisory committee. On June 26, 1992, you reported in the

## [Traduction]

les gains. La filiale, n'étant pas placée «sous» quelque chose, risquerait moins d'être poussée par la société-mère à alimenter les dividendes pour éponger un trou ailleurs dans l'empire. C'est un problème qui a toujours été préoccupant, et vous avez eu beaucoup plus votre mot à dire dans le débat sur la propriété fermée par opposition à la propriété dispersée que nous. Il est certain que cette structure de compagnie de fiducie pose un problème.

**M. Rodriguez:** À propos de votre propre organisation, la SADC, vous parlez d'une foule de personnes excellentes qui travaillent très dur. J'imagine que vous vous souciez de ces personnes qui se chargent avec vous de fournir ce service. Dans ce cas, comment se fait-il que tout votre comité consultatif sur les ressources humaines ait démissionné? Ils ont démissionné parce que la SADC n'avait rien fait concernant les 40 politiques qu'elle devait élaborer en 1992. Cela doit affecter directement le travail collectif nécessaire pour assurer ce très important service d'assurance.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, en tant que PDG, je souhaiterais répondre à cette question. Nous avons mis en place à la SADC un style et une culture de gestion à participation, et c'est pourquoi nous avons divers comités. Vous parlez d'un comité consultatif sur les politiques en matière de ressources humaines que j'ai moi-même mis en place. C'est un comité interne constitué d'un vaste échantillonnage de divers niveaux de la hiérarchie. Ce comité devait nous aider à élaborer des politiques cohérentes en matière de ressources humaines qui seraient respectées et acceptées de tous.

Ce n'est pas mon style de dicter les politiques en matière de ressources humaines ou n'importe quelle autre politique à la SADC. C'est pour cela que notre équipe est si motivée et que je n'ai pas à demander aux membres de mon personnel de faire des heures supplémentaires. Ils le font spontanément et nous avons des résultats.

Les membres du comité des ressources humaines étaient très préoccupés parce que nous n'allions pas de l'avant avec certaines de ces politiques. Ils m'ont annoncé qu'ils étaient prêts à démissionner, et je leur ai dit de le faire, pour une raison très simple. Les priorités de l'organisation ont changé par rapport à ce que nous avions envisagé au 31 décembre 1991. On ne peut pas s'occuper des faillites de la First City Trust et de la Central Guaranty Trust avec 100 personnes et s'attendre à conserver les mêmes priorités. Comme je l'ai dit dans mon rapport annuel et dans mon exposé, l'organisation a la souplesse voulue pour modifier ses priorités.

En fait, je suis très heureux de savoir que l'organisation peut et va modifier ses priorités pour faire face aux défis qui se présentent et aux grands problèmes comme ceux de First City Trust et de Central Guaranty Trust. J'aurais un problème si je m'occupais des politiques de ressources humaines au lieu de régler des problèmes comme celui de la CGT.

**M. Rodriguez:** Monsieur Sabourin, il ne s'agit pas de vos priorités. En fait, je vais vous lire un passage de cette note de service adressée aux membres du comité consultatif sur les ressources humaines. Le 26 juin 1992, vous signalez dans

[Text]

update that the review of the human resource policies were proceeding as planned and as described in the March 20 update, but to date not one of those 40 policies has actually been finalized.

**Mr. Sabourin:** True. We're working on 40 of them.

**Mr. Rodriguez:** I don't know how you can engender confidence in the team that has such an important job to do when this advisory committee just blows up because they didn't want to get caught with any of this doo-doo on them. How does this help the confidence of your staff? It must not be very happy camping over there. There must be something in paradise that's not right.

**Mr. McKinlay:** If I could make a comment. That memorandum hit my desk and I shared the same concerns you have. I talked to virtually everybody on that committee, and I think it's fair to say that there's a wide range of interpretations that you can put on that action. I think that, to the extent that it's believable, most of these people I talked to said they really just did this to urge things along. They knew we were busy in other areas, as Mr. Sabourin has said, but they still wanted to get on with this project. One of the people on the committee was Mr. Sabourin's former secretary who said, "You know, when we were small, we used to be able to go and talk to J.P., but now he's so darn busy on other things we hardly see him." Part of this is a reflection on the fact that the corporation is—

**Mr. Rodriguez:** Mr. McKinlay, these people signed their names to this. It says that more and more there's a message being disseminated: "If you don't like it, leave." They say this is at odds with other messages that appear to stress the fact that employees are CDIC's greatest assets. That is in quotes—"If you don't like it, leave."

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, in the environment that CDIC faced this year, everybody can't be a happy camper. You're aware of the annual report and the problems that CDIC has faced this year. We try very hard. The results speak for themselves. It's because we are bottom-line oriented. The culture of the organization is participative because we allow people to express different views.

**Mr. Rodriguez:** It says that there are resignations as an act of frustration.

**Mr. Sabourin:** I accept that; yet all of these people who are still with CDIC are allowed to express their different views and it's very healthy.

• 1620

**Mr. McKinlay:** Could I say just one other thing on this point? To every one of those people I talked to I said, "I want you to be assured that because you have done this, you don't need to worry about being told tomorrow that you are finished and you're fired. Don't worry about that at all because you've done this. We understand why you have done it, but you don't need to think that by so doing you have put your job in jeopardy." Some of these folks could go and get a

[Translation]

cette mise à jour que l'examen des politiques des ressources humaines se déroule comme prévu et de la façon décrite dans le bulletin d'actualité du 20 mars, mais aucune de ces 40 politiques n'a encore été parachèvee.

**M. Sabourin:** C'est vrai. Nous travaillons sur toutes ces politiques.

**M. Rodriguez:** Je ne vois pas comment vous pouvez instaurer un climat de confiance au sein d'une équipe chargée d'un travail aussi important quand vous avez ce comité consultatif qui se désintègre parce qu'il ne veut pas être mêlé à ces manigances. Comment voulez-vous que votre personnel travaille dans un climat de confiance? Cela ne doit pas être la joie là-bas. Il y a quelque chose qui ne tourne pas rond au paradis.

**M. McKinlay:** Permettez-moi une remarque. Cette note de service est arrivée sur mon bureau et je me suis posé les mêmes questions que vous. J'ai parlé à pratiquement tous les membres de ce comité, et je pense honnêtement que cette initiative peut être interprétée de multiples façons. Je crois, dans la mesure où c'est crédible, que la plupart de ces personnes à qui j'ai parlé ont simplement voulu mettre de la pression pour accélérer les choses. Elles savaient que nous étions très occupés par d'autres questions, comme vous l'a dit M. Sabourin, mais elles voulaient quand même faire avancer ce dossier. L'un des membres de ce comité, l'ancien secrétaire de M. Sabourin, m'a dit: «Vous savez, quand nous étions une petite organisation, nous pouvions aller parler directement à JP, mais maintenant il est tellement occupé par d'autres choses que nous ne le voyons pratiquement jamais». Cela montre en partie que la société...

**M. Rodriguez:** Monsieur McKinlay, ces personnes ont signé ce document. On y lit qu'on laisse de plus en plus entendre aux employés que, s'ils ne sont pas d'accord, ils n'ont qu'à partir. On nous dit que c'est en contradiction avec d'autres messages qui semblent laisser entendre que les employés de la SADC sont son actif le plus précieux. Mais il y a cette citation textuelle: «Si vous n'êtes pas contents, vous n'avez qu'à partir».

**M. Sabourin:** Monsieur le président, dans la conjoncture qu'a connue la SADC cette année, tout le monde ne peut pas se frotter les mains. Vous êtes au courant de notre rapport annuel et des problèmes que nous avons rencontrés cette année. Nous faisons de gros efforts. Les résultats parlent d'eux-mêmes. C'est parce que nous sommes axés sur les résultats nets à escompter. Nous avons une culture de participation pour permettre aux gens d'exprimer des points de vue différents.

**M. Rodriguez:** On dit ici qu'il y a des gens qui démissionnent parce qu'ils sont écoeurés.

**M. Sabourin:** Sans doute; il n'en reste pas moins que tous ceux qui restent à la SADC peuvent exprimer des points de vue différents et que c'est très sain.

**M. McKinlay:** Me permettez-vous d'ajouter quelque chose? À toutes ces personnes avec lesquelles j'ai parlé, j'ai dit ceci: «Soyez certains que vous n'avez absolument pas à craindre de vous faire dire demain que votre travail est terminé et que vous êtes renvoyé par ce que vous avez fait cela. Je vous assure que vous n'avez rien à craindre. Nous comprenons pourquoi vous avez fait cela, mais ne craignez pas pour autant que votre emploi soit menacé». Certaines de



[Texte]

job elsewhere at the drop of a hat, and some of them could not; but I thought it was very important that they understand that.

**Mr. Sabourin:** And the fact that the chairman met with every one of them shows that we have concern. Sometimes there are problems, but you can't help it with the magnitude of the problems we deal with and the size of this organization.

**Mr. McKinlay:** Look, we're not perfect. We try, but nobody's perfect. It would've been better had this not happened. To insist otherwise would be silly.

**Mr. Rodriguez:** All right, I'm going to leave it. Have any of these 40 things been implemented yet?

**Mr. Sabourin:** No, sir. We're working on them as priorities dictate. We have a transaction to close by December 31 that is a priority. I have instructed everybody at the CDIC that this transaction must close, and that's the priority. Human resource policies require some very slow process because you have to ensure that you put them in place and they work. There are legal issues. You can't just put in human resource policies and change them at the drop of a hat.

This organization has been in place since 1967. It has worked, and it's working. What we're talking about now is putting written policies in place. We have a number of policies already in place at CDIC. The issues of harassment, etc., are examples of what we're looking at. The environment is changing and we're changing with the environment.

**Mr. Rodriguez:** I wanted to turn my attention to examining the early-warning system. I remember the last time I read Mr. McKinlay's comments at the Château Laurier, where he said that there's no need for co-insurance because in fact we've got early-warning systems and preventative measures.

Can you tell me about this early-warning system in this particular case at Guaranty Trust? What was the nature of the early-warning system? I know it can't prevent a bad loan that has been made, but how can the public, the taxpayers of Canada, be assured of how this early-warning system works, if at all, for their benefit?

**Mr. McKinlay:** I think we went over what happened at Central Guaranty Trust from a chronological point of view on Monday evening. Just to encapsulate, we became concerned at CDIC—

**Mr. Rodriguez:** Specifically what things concerned you?

**Mr. McKinlay:** Mr. Rodriguez, I can't recall at this particular moment what concerned us. I can tell you that on the basis of what you might call street talk, information from various sources, some of our officers became concerned that a difficulty might be building up at Central Guaranty. That was in the late fall. I believe our records show that in December of 1990 we discussed this with the superintendent and asked that he provide a report to the board of directors on the Central Guaranty situation. That was done. I think we received a report at the end of January 1991. Further reports were received by us from the superintendent's office from that time on.

[Traduction]

ces personnes pourraient trouver un emploi ailleurs du jour au lendemain, d'autres non; mais j'ai tenu à le leur dire très clairement.

**M. Sabourin:** Et le fait que le président ait rencontré chacun d'entre eux montre que nous nous soucions d'eux. Il y a quelques fois des problèmes, mais on n'y peut rien étant donné l'ampleur des difficultés à lesquelles nous sommes confrontées et la taille de notre organisation.

**M. McKinlay:** Vous savez, nous ne sommes pas parfaits. Nous essayons, mais personne n'est parfait. Il est certain qu'il aurait mieux valu que tout cela ne se produise pas. Il serait idiot de dire le contraire.

**M. Rodriguez:** Bon, laissons cela de côté. Avez-vous déjà mis à exécution certaines de ces 40 politiques?

**M. Sabourin:** Non. Nous y travaillons en fonction de nos priorités. Nous avons une transaction à mener à bien avant le 31 décembre et c'est une priorité. J'ai dit à tout le monde à la SADC que c'était la priorité absolue. Les politiques de ressources humaines nécessitent des démarches très lentes parce qu'il faut être certains qu'elles fonctionneront bien une fois qu'on les appliquera. Il y a des problèmes d'ordre juridique. On ne peut pas adopter une politique en matière de ressources humaines pour la changer ensuite sur un simple coup de tête.

Notre organisation existe depuis 1967. Elle fonctionne. Il est maintenant question d'avoir des politiques écrites. Nous avons déjà diverses politiques en vigueur. Les questions de harcèlement et autres sont des exemples de ce que nous examinons. Le contexte évolue et nous évoluons avec le contexte.

**M. Rodriguez:** Passons au dispositif d'alerte anticipée. La dernière fois que j'ai lu les remarques de M. McKinlay au Château Laurier, il disait qu'on n'avait pas besoin de co-assurance parce qu'il y avait des dispositifs d'alerte anticipée et des mesures préventives.

Parlez-moi de ce dispositif de pré-alerte, et plus particulièrement à propos de la Guaranty Trust. En quoi consistait-il exactement? Je sais bien qu'il ne sert pas à grand-chose dans le cas d'un prêt irrécouvrable, mais quelles garanties le public, les contribuables, peuvent-ils avoir du bon fonctionnement de ce dispositif d'alerte rapide?

**M. McKinlay:** Nous avons remonté la chronologie des événements à la Central Guaranty Trust lundi soir. En deux mots, la SADC a commencé à s'inquiéter. . .

**M. Rodriguez:** De quoi exactement?

**M. McKinlay:** Monsieur Rodriguez, je ne m'en souviens pas exactement maintenant. Disons que d'après ce que nous entendions dire, des informations de diverses sources, certains de nos agents ont commencé à penser qu'il y avait peut-être des problèmes du côté de la Central Guaranty. C'était à la fin de l'automne. Nos dossiers montrent, je crois, qu'en décembre 1990, nous en avons parlé avec le surintendant et nous lui avons demandé de soumettre un rapport au conseil d'administration sur la situation de la Central Guaranty. Il l'a fait. Je crois que nous avons reçu son rapport fin-janvier 1991. Le bureau du surintendant a continué à nous adresser des rapports sur la question.

[Text]

One of the things you have to appreciate in that situation is that it was very large. We'd never had to deal with anything of this size before. We were concerned about a lot of things. The situation was to some degree masked by the fact that we believed—and I believe the superintendent was of the same view, because he told us—that this situation was going to be solved on a basis that would not require any involvement of CDIC. If you're not going to be involved—and being involved means putting up money or the equivalent—then you don't really mess around too much. I think that—

**Mr. Rodriguez:** So what you're telling me is that as part of your function as the insurer you don't do any tracking at all of your clients.

**Mr. McKinlay:** Oh yes, we are.

• 1625

**Mr. Rodriguez:** Do you read their annual statements? Do you check how they conduct themselves, the relationship between parents and offspring?

**Mr. McKinlay:** When a problem is identified, or even a potential problem, the regulator reports to the corporation on his findings and the reports have to be at a minimum provided on an annual basis. That's in the statute. He has to examine, and report to the corporation annually on the examination of each member institution, each federally incorporated trust company and bank and, practically speaking, the provincial ones as well. That's the bare minimum. It's just like in a bank. You make a credit subject to annual review, based on audited statements. That same kind of thing happens with the superintendent's office.

I think I said in my remarks on Monday evening that when a situation is identified as having difficulties, the regulator—we are not the regulator—reports to us more frequently. He may report on a quarterly basis, he may report on a monthly basis, or something in between. We rely on the superintendent to provide reports on member institutions. When a situation gets to the point where it becomes evident that CDIC is going to be called upon in some way, shape or form, then we, in effect, send in the shock troops. They may be our own people—

**Mr. Rodriguez:** That's just mop-up.

**Mr. McKinlay:** No, this is attack, not mop-up. Anyway, we send in a team of experts, struck depending on what the circumstances are, to do analysis of what we think the situation is and whether or not there is going to be a need for the corporation to provide some assistance.

**Mr. Rodriguez:** Let's back up right there, Mr. Chairman. You do, you said, look over the financial statements, the annual reports of your clients.

**Mr. McKinlay:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** In the case of Guaranty Trust did you notice in the September 20, 1990—I guess it would be 1990—annual report that a special dividend of \$70 million was paid to Central Guaranty Trustco, which paid it out

[Translation]

Il faut bien comprendre qu'il s'agissait de quelque chose d'énorme. Nous n'avions jamais eu un problème de cette ampleur auparavant. Des quantités de choses nous préoccupaient. Le problème a été en partie masqué par le fait que nous croyions—et le surintendant aussi je crois, car il nous l'a dit—que la question pourrait se résoudre sans intervention de la SADC. Si vous ne devez pas intervenir—c'est-à-dire fournir des fonds ou l'équivalent—vous ne vous mêlez pas trop de ce qui se passe. Je pense que...

**M. Rodriguez:** Vous voulez dire qu'en tant qu'assureur vous n'avez pas à suivre de près ce que font vos clients?

**M. McKinlay:** Oh si.

**M. Rodriguez:** Vous lisez leurs bilans annuels? Vous regardez comment ils se comportent, quels sont les rapports entre sociétés-mères et filiales?

**M. McKinlay:** Si un problème est constaté, ou même un simple problème éventuel, le responsable de la réglementation le signale à la société et il doit faire rapport au moins une fois par an. C'est prévu par la loi. Il doit examiner chaque institution membre et chaque compagnie de fiducie et banque enregistrée au niveau fédéral et aussi, d'ailleurs, celles qui le sont au niveau provincial, et faire rapport à la société sur chacune d'entre elles au moins une fois par an. C'est le strict minimum. C'est comme pour une banque. Vous avez un crédit sujet à révision annuelle en fonction de bilan vérifié. C'est la même chose pour le bureau du surintendant.

J'ai dit lundi soir qu'en cas de difficulté, le responsable de la réglementation—ce n'est pas nous—nous présente des rapports plus fréquents. Il peut présenter des rapports trimestriels, mensuels ou autres. Le surintendant doit présenter des rapports sur les institutions membres. Quand il devient évident que la SADC va devoir intervenir d'une façon ou d'une autre, nous envoyons les troupes de choc. Il peut s'agir de nos propres agents...

**M. Rodriguez:** C'est juste pour ratisser.

**M. McKinlay:** Non, c'est pour attaquer, pas pour ratisser. En tout cas, nous envoyons une équipe d'experts constituée en fonction des circonstances pour analyser la situation et voir si la société va devoir intervenir.

**M. Rodriguez:** Revenons un peu en arrière, monsieur le président. Vous dites que vous examinez les bilans, les rapports annuels de vos clients.

**M. McKinlay:** Oui.

**M. Rodriguez:** Dans le cas de la Guaranty Trust, avez-vous remarqué dans le rapport annuel du 20 septembre 1990—je pense que c'est 1990—qu'un dividende spécial de 70 millions de dollars a été versé à la Central Guaranty



[Texte]

without any indication to whom it was paid? When you notice things like that, when you see this movement of money between the offspring, the parent and other offspring, do you have some rules that say, "You can't do that unless we know precisely all of these details"?"

**Mr. McKinlay:** That is the regulator's responsibility, not CDIC's.

**Mr. Rodriguez:** You see what we're getting at, Mr. Chairman. I ask them and they say it's the regulator's responsibility. But you're insuring these guys!

**Mr. McKinlay:** I know that.

**Mr. Rodriguez:** So if you're insuring them, you have to have some guidelines for them so that we, the taxpayers, don't end up on the hook possibly. I can't figure this one out, because it seems to me that it's more than just you passing the buck to the regulator.

**Mr. McKinlay:** Mr. Rodriguez, with great respect, and I understand where you're coming from, there are two functions. There is a regulatory function here and there is an insuring function over here. At some point they meet.

**Mr. Rodriguez:** I understand that.

**Mr. McKinlay:** For the vast majority of the member institutions the annual review and report provided thereon, as required by our statute, by the superintendent, is fine. We will see that most member institutions are—

**The Chairman:** You were assured back in June of 1991 that there was no worry, you still won't be in trouble, the company will look after its own problems by selling out and looking after itself.

**Mr. McKinlay:** On the basis of the superintendent's report provided to us in January of 1991 we were satisfied that there was no risk to the corporation.

**The Chairman:** How about June of 1991? Did the superintendent give you advice in June 1991 that there was a risk, or did he in fact agree that the corporation was in good shape in June of 1991?

• 1630

**Mr. McKinlay:** Let me just check my remarks from Monday evening. I think it was about June that the superintendent reported to us that it was expected, on the basis of estimates, that Central Guaranty Trust Company would make \$40 million in 1991 and that it had had non-performing loans in the order of \$300 million or approximately 3% of its book. That was a report received in June.

**The Chairman:** Were you then told that you would probably have to be on the hook? You better—

**Mr. McKinlay:** No, no. Mr. Chairman, let me be clear. I mentioned this just a few minutes ago and I think it's worth repeating. This situation was large and unusual and we had been assured, and I believe that the superintendent was of the same mind, that this problem would be resolved without the involvement of CDIC. We accepted that. But when we got to March or April of 1992 it became clear on the basis of the year-end reports... and this is another factor you must

[Traduction]

Trustco, sans précision sur le destinataire? Quand vous remarquez des choses comme cela, quand vous voyez ce genre de transaction financière entre la filiale et la société-mère, avez-vous des règles vous permettant de dire: «Pas question de faire ce genre de chose sans nous donner tous les détails»?

**M. McKinlay:** C'est la responsabilité de l'organisme de réglementation, pas la nôtre.

**M. Rodriguez:** Vous voyez cela, monsieur le président? Je repose la question et ils me disent que c'est la responsabilité de l'organisme de réglementation. Mais vous les assurez, ces gens-là!

**M. McKinlay:** Je sais bien.

**M. Rodriguez:** Alors, si vous les assurez, vous devez bien avoir des lignes directrices à leur intention, pour nous protéger, nous les contribuables. Cela me dépasse, parce que j'ai l'impression qu'il n'y a pas que vous qui vous dérobez à votre responsabilité en la refilant à l'organisme de réglementation.

**M. McKinlay:** Monsieur Rodriguez, avez tout le respect que je vous dois, et je comprends très bien ce que vous voulez dire, il y a deux fonctions. Il y a une fonction de réglementation et une fonction d'assurance, avec un point de contact entre les deux.

**M. Rodriguez:** Je comprends bien.

**M. McKinlay:** Pour la grande majorité des institutions membres, l'examen annuel et le rapport exigés par notre loi, par le surintendant, sont suffisants. La plupart des institutions membres sont...

**Le président:** On vous a garanti en juin 1991 qu'il n'y avait pas de raison de s'inquiéter, que la compagnie allait régler ses problèmes en vendant et en prenant les mesures nécessaires elle-même.

**M. McKinlay:** D'après le rapport du surintendant qui nous a été présenté en janvier 1991, nous avons jugé qu'il n'y avait pas de risque pour la société.

**Le président:** Et en juin 1991? Le surintendant vous a-t-il signalé en juin 1991 qu'il y avait un risque, ou croyait-il en juin 1991 que la société se portait bien?

**M. McKinlay:** Laissez-moi consulter mon exposé de lundi soir. C'est aux environs du mois de juin que le surintendant nous a appris qu'on s'attendait, en fonction des estimations, à ce que la Central Guaranty Trust Company réalise 40 millions de dollars en 1991 et avait consenti des prêts non productifs d'une valeur de 300 millions de dollars, c'est-à-dire environ 3 p. 100 de sa valeur comptable. Ce rapport a été reçu en juin.

**Le président:** Vous a-t-on dit à ce moment-là que la SADC allait probablement devoir assumer la responsabilité?

**M. McKinlay:** Non, non. Monsieur le président, que ce soit bien clair. Je l'ai dit il y a quelques instants et cela vaut la peine que je le répète. Le problème était d'envergure et inhabituel. On nous avait assuré—et le surintendant était probablement du même avis—que le problème allait se résoudre sans l'intervention de la SADC. Nous y avons cru. Sauf qu'en mars ou en avril 1992, il est apparu clairement à la lecture des rapports de fin d'exercice... c'est un autre

[Text]

bear in mind—and Mr. Dorin, you will appreciate this: the difficulties of the lags in the system. A loan goes bad today and it isn't reported for 90 days. If it happens to be at the year end, you have the audited financial statements that do not have to come out until the end of March—another 90 days. The superintendent gets the audited statements and has to do some analysis and reporting on them—more time. Then we may have a couple of weeks before—

**The Chairman:** But in this particular institution, surely with all of the activity and the press about sales to Montreal Trust for \$5 or \$6 a share and so on, there must have been some concern from somebody, either you or the superintendent, in the summer and fall of 1991 that this company needed almost day-to-day scrutiny. I mean, you wouldn't be waiting for the financial statement at the end of the year. Surely you would be getting daily reports, wouldn't you?

**Mr. McKinlay:** But the difficulty was that we kept being assured that while the company was having some problems, these were going to be resolved without our involvement. At one stage—and it is public information; I am not telling tales out of school—there was an offer made from the Montreal Trust which involved a share exchange kind of transaction. That certainly indicated that there would be no requirement for support from CDIC. To have a company that was appearing to have problems merged in some fashion with a healthy, well-financed company with a rich parent seemed to be the ideal solution to the problem.

I can tell you that Mr. Mackenzie, Mr. Sabourin and myself went to a board meeting of Central Guaranty Trust Company at about that time and urged them—and I think I mentioned this on Monday—not to put themselves in a position where they overreached and lost the whole deal. We knew the parallel with what happened at Standard Trust. Exactly that situation happened there. We were assured that we could be fully confident that they would not do this, that they wanted to get this problem solved, that they would not put us in a position where we would be called upon at all.

The old story is that hindsight is great, but there you are sitting at a meeting and there are these negotiations going on. It's difficult. What do you do at that point? Bill C-48 might have been very helpful to us at that moment in time, and it's for that kind of thing that it is for.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, we are aware that the regulator certainly was concerned. We are aware that a regulator was working on this almost daily. There were concerns. Mr. Mackenzie will be here tomorrow. You can ask him that question. We know he was concerned, but being concerned and coming to a conclusion that CDIC had to participate in solving a problem is a long way. As I mentioned on Monday, it still had over \$240 million in capital.

[Translation]

facteur dont il faut se souvenir—monsieur Dorin, vous comprendrez les difficultés que posent les décalages. Une créance devient irrécouvrable aujourd'hui mais le fait n'est pas signalé dans les rapports avant 90 jours. Si la chose se produit à la fin de l'exercice, les états financiers vérifiés ne paraissent pas avant la fin du mois de mars, ce qui signifie 90 jours de plus. Le surintendant reçoit les états vérifiés et prépare l'analyse et les rapports voulus, ce qui entraîne un autre décalage. Il y a peut-être encore une semaine ou deux avant que...

**Le président:** Mais dans le cas qui nous occupe, avec toute l'activité déployée et l'attention que la presse accordait à la vente d'actions à Montreal Trust à 5\$ ou 6\$ l'unité, quelqu'un, vous ou le surintendant, devait bien à l'été ou à l'automne 1991 se dire que l'entreprise devait faire l'objet d'une surveillance quasi quotidienne. Vous n'alliez tout de même pas attendre les états financiers à la fin de l'exercice, n'est-ce pas? Vous deviez bien recevoir des rapports quotidiens. Non?

**M. McKinlay:** L'ennui c'est qu'on nous assurait régulièrement que les problèmes de l'entreprise allaient se régler sans notre intervention. A un moment donné—je ne révèle rien—une offre de la société Montreal Trust prévoyait une sorte d'échange d'actions. C'était bien le signe que l'intervention de la SADC n'était pas nécessaire. Qu'une compagnie aux prises avec des difficultés fusionne avec une société en bonne situation financière appartenant à une société-mère bien capitalisée semblait la solution idéale.

Je sais que M. Mackenzie, M. Sabourin et moi-même avons assisté à une assemblée du conseil de la Central Guaranty à peu près à cette époque et que nous avons conjuré le conseil—j'en ai parlé lundi—de ne pas aller trop loin au risque de perdre le marché. C'est exactement ce qui s'était passé avec la Standard Trust. Nous le savions. On nous a assuré que cela ne se produirait pas, qu'on tenait à ce que le problème soit réglé et que l'entreprise n'allait pas nous mettre dans une situation où nous serions mis à contribution.

Avec le recul, tout est clair. Mais à ce moment-là on était en pleine réunion et en pleine négociation. Ce n'est pas facile. Que faut-il faire? Le projet de loi C-48 nous aurait peut-être été très utile à ce moment-là et c'est justement en vue d'une éventualité comme celle-là qu'il existe.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, nous savions que l'organisme de réglementation était inquiet. Nous savions qu'il s'occupait du dossier presque tous les jours. On s'inquiétait. M. Mackenzie sera ici demain. Posez-lui la question. Nous savons qu'il était inquiet, mais entre avoir des inquiétudes et décider que la SADC devait contribuer à une solution, il y avait une marge. Comme je l'ai dit lundi, l'entreprise avait encore plus de 240 millions de dollars de capital.



[Texte]

[Traduction]

• 1635

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, from some of the things we've been seeing there appears to be some predation, money moving between the offspring and the parent. All I want to know is, do you have any rules that say they can't do that?

**Mr. Sabourin:** The answer is no, sir. We are not the regulator; we are the insurer of the deposits. The regulator has the power.

**Mr. Rodriguez:** But this has a direct implication on your business, what you do. Therefore, you're talking about developing some guidelines—

**The Chairman:** John, in the summer of 1991, Central Capital got dividends.

**Mr. Rodriguez:** But before that there was money moving between the parent and the offspring.

**Mr. Sabourin:** We were concerned about this company paying dividends, no question. We had a discussion about it, but we're not the regulator.

**Mr. Rodriguez:** Not only that, the parent company was selling off assets, selling properties to the offspring and having the offspring take the money out of its till to pay for that. It just seems to me that certain practices... You talk about early-warning systems. What is the early-warning system then? There is no early-warning system, so why go round telling people that you have an early-warning system? It builds up a false sense of security. There is no early-warning system. If the bad loan is made and the thing goes down, you pay; you pick up the pieces. Don't go around saying, be confident, be happy, trust us, we have an early-warning system. You don't have an early-warning system.

**Mr. McKinlay:** Mr. Rodriguez, with great respect, I think the record would show that we did become aware of difficulties in this situation as far back as December.

**Mr. Rodriguez:** But you picked it up on the street. It was street talk, you said, street talk.

**Mr. McKinlay:** Yes, and elsewhere.

**The Chairman:** That's how they become aware.

**Mr. McKinlay:** Put yourself in the position of the president of CDIC. What would you do, given the structure we have, when you find out and become concerned that a member institution of some size may be having difficulties? You go to him and say, please look into this and report to us. Our act is clear; we can require special examinations to be carried out at any time when we think the circumstances indicate it, and that's exactly what we did here.

The fall of 1990 is a long way away now. I think we were on top of this thing at an early date, but I keep coming back to the problem—

**The Chairman:** The superintendent was on top of it, too; the superintendent was there all the time.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, si j'en juge d'après ce que nous avons observé, il semble y avoir eu une certaine déprédation: des capitaux seraient passés de la filiale à la société-mère. Je veux savoir si vous avez des règlements qui l'interdisent?

**M. Sabourin:** Non. Nous ne sommes pas un organisme de réglementation, nous assurons les dépôts. Le pouvoir est entre les mains de l'organisme de réglementation.

**M. Rodriguez:** Mais cela a un lien direct sur votre activité. Vous parlez d'élaborer des lignes directrices. . .

**Le président:** John, à l'été de 1991, la Central Capital a eu des dividendes.

**M. Rodriguez:** Mais auparavant, des capitaux ont transité entre la société-mère et la filiale?

**M. Sabourin:** Nous nous sommes préoccupés du fait que la compagnie versait des dividendes, cela ne fait pas de doute. Nous en avons discuté, mais l'organisme de réglementation, ce n'est pas nous.

**M. Rodriguez:** Ce n'est pas tout. La société-mère vendait des biens, des éléments d'actif à la filiale et la forçait à puiser dans ses capitaux pour les payer. Il me semble que certaines pratiques... Vous parlez de système de détection avancée. Quel était-il, ce système? Il n'y en avait pas. Pourquoi clamer partout que vous aviez un système de détection avancée? Cela procure une fausse sécurité. Il n'y a pas de système de détection avancée. Si le prêt est une mauvaise créance, et si tout s'effondre, c'est vous qui payez la note. Cessez de dire à la ronde qu'il n'y a pas de quoi s'en faire et que vous avez un système de pré-alerte. Vous n'en avez pas.

**M. McKinlay:** Monsieur Rodriguez, sauf votre respect, les faits montrent que nous avons eu vent des difficultés dès le mois de décembre.

**M. Rodriguez:** De la rumeur publique. C'était la rumeur publique, avez-vous dit.

**M. McKinlay:** Oui, et d'ailleurs.

**Le président:** Voilà comment ils apprennent les choses.

**M. McKinlay:** Mettez-vous à la place du président de la SADC. Qu'auriez-vous fait, vu la structure que nous avons, si vous aviez appris qu'une institution-membre de grande taille avait des difficultés? Vous l'auriez contactée et lui auriez demandé d'examiner la chose et de vous préparer un rapport. Notre loi est très claire. Nous pouvons exiger qu'un examen spécial soit effectué chaque fois que les circonstances nous semblent le justifier. C'est exactement ce que nous avons fait ici.

L'automne de 1990, c'était il y a longtemps. Je pense que nous étions bien au fait de la situation dès les débuts, mais je répète que le problème. . .

**Le président:** Le surintendant était bien au fait; le surintendant était au courant lui aussi.

[Text]

**Mr. McKinlay:** Sure, but I come back to the difficulty, and I don't know how you solve this. We were satisfied that there was a very good chance that this problem would be solved without the need of any involvement by way of a merger, and that was legit. I don't have any question about that. But you can't be the board of directors of a member institution. If all of a sudden they decide that they're going to break off negotiations—they want an extra two or three percentage points—what do you do? By that time it is too late.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** If I could just interject here and maybe follow up on this a little bit, it seems to me we have two issues here. We have the situation of individual companies and their management practices versus what might be described as an industry-wide downturn. When we get to a point of failure, it can be one or both or some combination of the two.

In the past we've had CCB and Northland, where upon examination after the fact, we saw there were a number of irregularities with classification of assets, non-performing loans and generally unsound business practices. In trust companies we've seen intercompany transactions that occurred in advance of the actual liquidation or involvement by CDIC.

I guess the real question is, if we have a company, an insured company, that got into difficulty as a result of an economic downturn—not what would be prior to that described as unsound business practices, between the so-called early-warning time and the final resolution of the system—what do you do to ensure that those kinds of unsound business practices do not compound the situation? I guess we're talking about such things as intercompany transactions and the fact that we don't want to see an insurance company where there starts to be a bit of a problem... that a related company moves, say, questionable assets into the trust company at possibly inflated values or questionable values. That's really the guts of this issue.

• 1640

I don't think we can say that with 100-odd trust companies or 100-odd insured institutions, and going through an economic downturn such as we've been experiencing, some of them are going to get close to the line and may go under. The issue is really what caused that. We can't expect you to predict the economy, but we can expect you to have some control over unsound business practices. That's really the issue here.

**Mr. Sabourin:** Insofar as unsound practices of intercompany-related assets and sales and overpricing are concerned, that is part of the regulatory system, the power to be able to approve or disapprove those types of transactions.

Look at CGT. Why did it fail? The company's operating results were affected by a significant portion of non-performing loans. It increased in other performing investments. It suffered business problems because of the relationship of Central Capital Corporation to Trustco, the name being the same as the trust company. Over \$2.2 billion in deposits was reduced. It also had to keep so much liquidity. It suffered spread problems, profitability problems. It just

[Translation]

**M. McKinlay:** Oui, mais je reviens à ce problème, que j'ignore comment régler. Nous étions convaincus qu'il y avait de très bonnes chances que ce problème puisse se résoudre sans intervention de notre part grâce à une fusion, ce qui était parfaitement régulier. Je n'en doute pas un instant. Mais on ne peut pas siéger au conseil d'administration d'une institution-membre. Si tout d'un coup ils décident de rompre les négociations parce qu'ils réclament 2 ou 3 p. 100 de plus, que faites-vous? Il est déjà trop tard.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** J'aimerais développer ce point. Pour moi, il y a deux questions ici. D'abord la situation d'une entreprise et ses pratiques de gestion puis ce que j'appellerais le ralentissement général dans ce secteur d'activité. La faillite peut être attribuable à l'un des deux facteurs ou à une combinaison des deux.

Nous avons déjà connu le cas de la Banque de Crédit et de Commerce et de la Northland. Après avoir examiné la situation, on a constaté un certain nombre d'irrégularités dans le classement des éléments d'actif, des prêts non productifs et des pratiques commerciales généralement malsaines. Dans les sociétés de fiducie, on a constaté des opérations intersociétés réalisées avant la liquidation proprement dite ou la participation de la SADC.

La vraie question, je pense, est la suivante. Si une société assurée éprouve des difficultés par suite d'un ralentissement de l'économie—non pas du genre de celles qui pourraient survenir avant ce que l'on a appelé le recours à des pratiques commerciales malsaines, entre le déclenchement du système de détection avancée et le règlement du problème—que fait-on pour veiller à ce que ces pratiques malsaines ne viennent pas compliquer la situation? Je pense à des opérations intersociétés et au fait que nous ne voulons pas que la société d'assurance devienne elle-même une source de difficultés... qu'une société affiliée transfère des éléments d'actif douteux dans la société de fiducie à un prix éventuellement gonflé. C'est cela le fond du problème.

Il y a une centaine de sociétés de fiducie ou d'institutions assurées, et avec la récession que nous connaissons, certaines risquent de faire naufrage. C'est cela que l'on craint. On ne s'attend pas à ce que vous prédisiez la situation de l'économie, mais l'on s'attend à ce que vous luttiez contre les pratiques malsaines. C'est de cela qu'il s'agit ici.

**M. Sabourin:** Les pratiques malsaines, le transfert intersociétés de biens, le gonflement des prix, tout cela relève de l'organisme de réglementation qui a le pouvoir d'approuver ou de stopper ces opérations.

Prenez la CGT. Pourquoi a-t-elle fait faillite? Ses prêts non productifs ont nui à ses bénéfices d'exploitation. D'autres placements productifs les ont fait augmenter. Elle a connu des difficultés à cause des liens qui existaient entre la Central Capital Corporation et Trustco, le même nom que la société de fiducie. Les dépôts ont chuté de plus de 2,2 milliards de dollars. L'entreprise devait aussi conserver d'énormes liquidités. Elle en faisait trop et avait des problèmes de



[Texte]

kept on going. It was undercapitalized in 1991, as Mr. Chairman pointed out. The company at one point in time, in 1990, when it was making money, paid dividends. In hindsight maybe they shouldn't have paid dividends. We're looking back over a couple of years.

The regulator did restrict the licence of the company. The regulator was aware of the problems. The biggest problem is, to what extent? When we look at it we have to also understand it's not the regulator or the insurer who makes those loans. The first responsibility for the solvency of an institution comes from the directing minds of that organization. If we start putting in place regulatory systems and insurance systems where we basically manage the business, maybe we should have a different type of system in Canada.

It's a balancing act. It's very difficult. As an insurer, our job is to protect depositors. We have a very specified object, specific in the legislation. We rely on the regulator. There is no duplication. That's the way the system was built. That's the way the legislation is in place. We can only administer with the legislation that is now in place. It's the responsibility of the regulator, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, to ensure that institutions follow the legislation they have to follow.

**The Chairman:** Maybe you could tell us quickly why this company is in trouble. Was it bad appraisals, a bad loan mix, paying too much for your money?

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, this may sound like a facetious remark. It is not intended to be. But in our experience, there has never been a well-managed financial institution fail. The reason institutions fail, fundamentally, is because there are inadequacies in the management. A single, isolated, large problem is not going to sink a financial institution. The regulators are smart enough to identify that as an isolated event. We don't have to look very far back in history to see how that was done in the banking industry.

It is when the management inadequacies are widespread throughout an organization, coupled with a downturn, that the difficulties arise. You have to remember that Central Guaranty Trust Company is an amalgamation of a number of businesses. I think Mr. St-Pierre has been more closely involved with it than any of us. He will tell you that there were seven different accounting computer systems in the company. The whole integration of these amalgamations had not taken place. There were obviously very significant inefficiencies just in that one area, along with elsewhere.

• 1645

**Mr. Rodriguez:** Yes, that's what you said. You said that in *Maclean's*. And you also say that CDIC has prepared detailed business standards which member institutions will have to follow. So in fact if one of your clients is not following it, you have the power to enforce the standard on them.

**Mr. McKinlay:** Yes. As Mr. Sabourin said earlier, we invoke the termination procedures in the act, which result—

[Traduction]

rentabilité. Ce n'est pas tout. Elle était sous-capitalisée en 1991, comme le président l'a signalé. Dans le courant de 1990, au moment où elle réalisait des bénéfices, la société a versé des dividendes. Avec le recul, on peut se demander si c'était une bonne idée. Nous avons le bénéfice de quelques années de recul.

L'organisme de réglementation n'a pas hésité à restreindre le permis de l'entreprise. Il était au courant des difficultés. La question est de savoir dans quelle mesure. Il faut aussi bien comprendre que ce n'est ni l'organisme de réglementation ni l'assureur qui consent ces prêts. La responsabilité première de la solvabilité d'une institution revient à ses dirigeants. Si nous nous mettons à instaurer des systèmes de réglementation et d'assurance qui nous attribuent en somme le rôle d'administrateur, peut-être faudrait-il songer à doter le Canada d'un régime différent.

C'est une question d'équilibre. C'est très difficile. Comme assureur, notre mission est de protéger le déposant. Aux termes de la loi, notre mandat est très précis. Nous comptons sur l'organisme de réglementation. Il n'y a pas de dédoublement. C'est ainsi que les choses ont été conçues. C'est ce que prescrit la loi. Nous ne pouvons qu'appliquer la loi qui existe. C'est à l'organisme de réglementation, le Bureau du surintendant des institutions financières, de veiller à ce que les institutions se conforment à la loi.

**Le président:** Peut-être pouvez-vous nous dire rapidement pourquoi cette entreprise est en difficulté. À cause de mauvaises évaluations, d'un mauvais dosage des crédits, d'intérêts trop élevés?

**M. McKinlay:** Monsieur le président, ce que je vais vous dire aura peut-être l'air d'une réponse facétieuse, mais ce n'est pas le cas. À notre connaissance, jamais une institution financière bien gérée n'a fait faillite. Une institution fait faillite à cause des faiblesses de ses administrateurs. Ce n'est pas un seul problème, aussi important qu'il soit, qui acculera à la faillite une institution financière. Les autorités de réglementation sont assez futées pour voir quand il s'agit d'un problème isolé. Il n'est pas nécessaire de remonter bien loin en arrière pour voir comment cela se faisait dans le secteur bancaire.

C'est lorsque les faiblesses de gestion sont répandues dans toute l'organisation, plus le ralentissement de l'économie, que les difficultés surgissent. N'oubliez pas que la Central Guaranty Trust Company est le résultat de la fusion de nombreuses entreprises. M. St-Pierre a suivi ce dossier de plus près qu'aucun d'entre nous. Il vous dira qu'il y avait sept différents systèmes informatiques comptables dans l'entreprise. L'intégration de ces entreprises n'a jamais été complétée. Rien que dans ce secteur, il y avait de gros problèmes d'inefficacité. Là et ailleurs.

**M. Rodriguez:** Oui, c'est ce que vous avez dit. Vous l'avez dit dans *Maclean's*. Et vous dites aussi que la SADC a préparé des normes commerciales détaillées que les institutions membres devront suivre. Si l'un de vos clients ne s'y plie pas, vous avez donc le pouvoir de le forcer.

**M. McKinlay:** Oui. Comme M. Sabourin l'a dit, nous invoquons les dispositions de cessation d'activité prévues dans la loi.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** But you can't do any of that until the watchdog tells you that they're not complying with your guidelines or your standards.

**Mr. Sabourin:** That's correct, sir. That's the legislation.

**Mr. McKinlay:** But you get pushes and pulls here. Maybe we should be overlapping and duplicating the function of the superintendent—people complain there is already too much duplication. I think it is fair to say that there's a discrete function: there's a regulatory function and there's an insuring function. We have the responsibility to manage our risk; the superintendent has the responsibility to regulate the activities. They come together at some point. That's why we have the superintendent and his deputy on our board; that's why we have the financial institution supervisory committee that provides further coordination.

**Mr. Sabourin:** And we had a number of meetings on FISC to make sure all of the agencies were coordinated and knew what was happening.

**The Chairman:** Can you tell us a little more about the seven separate programs?

**Mr. Sabourin:** Sure. You have to remember, Mr. Chairman, that this company is an amalgamation of companies like Central and Eastern Mortgage Corporation—I have a list that I believe a reporter gave you—Nova Scotia Savings and Loan, Central Guaranty Trust Company, Nova Scotia Savings & Trust, Yorkshire Trust, and Financial Trust. They were amassing and putting all these companies under one umbrella, but they were running five or six different systems. Their deposit liability systems were on different systems. So when we went in to do an assessment—we were obviously preparing for a liquidation, that's one of the options. We started looking at this: can we use their systems to be able to do a pay-out? The answer was no. The systems were inadequate for our purposes. The problem that this company was facing—and the company recognized that—was that the overheads were killing them, substantial overheads. They started to address those concerns in 1991-92. They started to try to build systems and they started downsizing. But that was one of the basic problems—

**The Chairman:** So your view is that the overheads were significantly larger than the overheads and equivalent... the other company?

**Mr. Sabourin:** Yes, sir.

**Mr. McKinlay:** Further to that, while I haven't the figures in front of me, I think that you will find that an analysis of the operating and performance profits of this company were below industry norms, which confirms what has been said.

**Mr. Sabourin:** Another problem with this company was that it was having a lot of publicity and a lot of deposits were leaving. Obviously, they had to have liquidity, and liquidity is not loans. That affects the profitability of an organization, and it just keeps rolling and rolling and rolling.

**Mr. Rodriguez:** When did you notice that the company was undercapitalized? In 1990-91?

**Mr. McKinlay:** I'm not sure when the—

[Translation]

**M. Rodriguez:** Mais vous ne pouvez rien faire de cela tant que le contrôleur ne vous signale pas une infraction.

**M. Sabourin:** C'est juste. C'est ce que prévoit la loi.

**M. McKinlay:** Mais il y a des tiraillements. Peut-être devrait-on prévoir le dédoublement des fonctions du surintendant—les gens se plaignent déjà qu'il y en a trop. Ce sont deux tâches distinctes: la réglementation et l'assurance. Notre responsabilité à nous est de gérer le risque. Celle du surintendant est de réglementer les activités. Cela se recoupe à un moment donné. C'est la raison pour laquelle le surintendant et son adjoint siègent à notre conseil; c'est pourquoi le comité de surveillance des institutions financières veille à une coordination plus poussée.

**M. Sabourin:** D'ailleurs le CSIF a tenu un certain nombre de rencontres pour coordonner l'action des organismes et s'assurer que chacun savait ce qui se passait.

**Le président:** Pouvez vous nous parler davantage des sept différents programmes?

**M. Sabourin:** Volontiers. Il faut savoir que cette société est le produit du fusionnement de sociétés comme la Central and Eastern Mortgage Corporation—j'ai une liste qu'un journaliste vous a donnée, je crois—Nova Scotia Savings and Loan, Central Guaranty Trust Company, Nova Scotia Savings & Trust, Yorkshire Trust et Financial Trust. Toutes ces entreprises ont été achetées et regroupées mais il y avait cinq ou six systèmes différents. Les systèmes de passif-dépôts tournaient sous différents systèmes. Quand nous sommes allés faire une évaluation—nous nous préparions à une liquidation puisque c'était l'une des options. Nous avons étudié la possibilité de se servir de leurs systèmes pour effectuer un remboursement. On s'est aperçu que c'était impossible. Les systèmes ne répondaient pas à nos besoins. Le problème de cette entreprise—et elle en était consciente—c'est que les frais généraux l'engloutissaient. Elle a commencé à s'en occuper en 1991-1992. Elle a tâché de bâtir des systèmes et a commencé une cure d'amincissement. Mais c'était l'un des principaux problèmes.

**Le président:** D'après vous donc, les frais généraux étaient beaucoup plus importants que ceux d'une compagnie équivalente?

**M. Sabourin:** Oui.

**M. McKinlay:** Par ailleurs, même si je n'ai pas les chiffres sous la main, le rendement et les bénéfices d'exploitation de l'entreprise étaient inférieurs aux normes de l'industrie, une analyse qui confirme ce qui a été dit.

**M. Sabourin:** Sans compter qu'elle alimentait la chronique et que beaucoup de déposants retiraient leur argent. Elle avait besoin de liquidités, et les liquidités, ce n'est pas des prêts. Cela nuit à la rentabilité de l'organisation et cela ne fait que s'empirer.

**M. Rodriguez:** Quand avez-vous appris que l'entreprise était sous-capitalisée? En 1990-1991?

**M. McKinlay:** Je ne suis pas certain. . .



[Texte]

**Mr. Sabourin:** They reported that they were undercapitalized by \$77.6 million in September 1991, so that would probably have been in December or November of 1991, when the results were released.

**Mr. Rodriguez:** Did you have the power and the ability to say to them, well, don't make any more loans?

**Mr. Sabourin:** That is the responsibility of the regulator. The regulator is the one that—

**Mr. Rodriguez:** Did you know if the regulator did that? Did he say—

**Mr. Sabourin:** I would expect—

**Mr. Rodriguez:** —build up the cushion before you—

**Mr. Sabourin:** My colleague says that the regulator did that.

**Mr. Rodriguez:** That is the point, Mr. Chairman. If CDIC has the responsibility to pay—

**The Chairman:** Well, they have no responsibility to pay—

**Mr. Rodriguez:** —but not to—

**The Chairman:** They don't have the responsibility to pay unless—

**Mr. Rodriguez:** Somebody else has the responsibility.

**The Chairman:** —the institution can't meet its obligations.

**Mr. Rodriguez:** No, but the regulator is somebody else. That's the problem I have. If an insurance company insures my life and I die and my estate puts in... It seems to me the insurance company has the responsibility to check it out, to see if this is a legit claim, and then they pay. They don't call in some cops in another organization to check it out.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, our responsibility is to administer the program under the present legislation. We do it, and we do it well.

• 1650

**Mr. McKinlay:** That raises a question whether the legislation is proper, but that is up to you folks, not up to us. We try to do the best we can with what we have.

**The Chairman:** You were commenting earlier on your various concerns, and you mentioned a crown corporation. Do you think there are any changes that should be made in your legislative powers at this point? You really only have one choice: you can pay or not pay. When it closes up you are stuck to pay the depositors.

**Mr. McKinlay:** Not quite.

**The Chairman:** What do you do otherwise? You can withdraw the right to insurance. Well, that is interesting. But that closes them up pretty quick and means you are really on the hook to pay.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, I think you have to accept that there are a lot of techniques in the area you might roughly call moral suasion that can be brought to bear on a troubled situation to try to get hold of it at an early stage. And certainly we do that. If we hadn't done that we would have had substantially larger losses than we have.

[Traduction]

**M. Sabourin:** Elle nous a appris qu'il lui manquait 77,6 millions de dollars en septembre 1991; j'imagine donc que c'était en décembre ou novembre 1991, lorsque les résultats ont été publiés.

**M. Rodriguez:** Aviez-vous l'autorité et les moyens de lui interdire de consentir d'autres prêts?

**M. Sabourin:** Cela, c'est le rôle de l'organisme de réglementation. C'est lui qui...

**M. Rodriguez:** Savez-vous s'il l'a fait? Lui a-t-il dit...

**M. Sabourin:** J'imagine que...

**M. Rodriguez:** ...de se constituer une réserve de fonds avant de...

**M. Sabourin:** Mon collègue m'indique que c'est ce qu'a fait l'organisme de réglementation.

**M. Rodriguez:** Voilà, monsieur le président. Si la SADC a la responsabilité de payer...

**Le président:** Écoutez, elle n'a pas la responsabilité de payer...

**M. Rodriguez:** ...mais non de...

**Le président:** Elle n'est pas tenue de payer à moins que...

**M. Rodriguez:** La responsabilité revient à quelqu'un.

**Le président:** ...que l'institution ne puisse remplir ses obligations.

**M. Rodriguez:** Non, mais l'organisme de réglementation c'est bien quelqu'un. Si je souscris une police d'assurance sur la vie, en cas de décès ma succession... Pour moi, c'est à la compagnie d'assurance de vérifier, de déterminer si la réclamation est régulière. Après quoi, elle paie. Elle ne fait pas venir les limiers d'un autre service.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, notre tâche est d'administrer le programme en application de la loi actuelle. C'est ce que nous faisons, et nous le faisons bien.

**M. McKinlay:** Cela soulève la question de savoir si la loi est adéquate, mais cela relève de vous, pas de nous. On fait avec ce qu'on a.

**Le président:** Vous parliez tout à l'heure de vos inquiétudes et vous avez parlé d'une société d'État. Vos pouvoirs légaux devraient-ils être modifiés? Vous n'avez qu'une alternative: payer ou ne pas payer. En cas de faillite, vous devez rembourser les déposants.

**M. McKinlay:** Pas tout à fait.

**Le président:** Que pouvez-vous faire d'autre? Vous pouvez lui retirer l'assurance. Voilà qui est intéressant. Voilà qui va fermer la boutique rapidement et qui va vous forcer à payer.

**M. McKinlay:** Monsieur le président, il y a beaucoup de méthodes qui relèvent de la persuasion, pour ainsi dire, et qui peuvent être employées pour éviter qu'un problème ne prenne des proportions ingérables. Nous employons ces méthodes. Si nous ne l'avions pas fait, les pertes auraient été beaucoup plus grosses.

[Text]

The corporation has been in business since 1967, and we have dealt with 30 institutions. But there are only a half a dozen where the losses have been of any significance. I can tell you what they are.

**Mr. Rodriguez:** And it isn't over.

**Mr. Sabourin:** Mr. Chairman, we provided you with a background document on CDIC. It states that CDIC has intervened either in liquidation or a rehabilitation or a transaction of CGT. At the end of 1991, it is \$6.2 billion of deposits that we have dealt with. With First City and this institution we are almost close to \$20 billion that CDIC has had to deal with since 1967.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, it may just be my frustration, but having had that experience with Standard Trust, it doesn't engender in me any confidence that the whole process was effective.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, you folks and the government have provided us with a very powerful new tool in the financial institutions restructuring process that was in Bill C-48. We have not yet had an opportunity to use that.

I can tell you that internally we have done a lot of work seeing how it might or could have been applied to this situation. It is easy to look back and have 20-20 hindsight, which is not a criticism of anybody. But had we had that legislation available in 1991, we may well have been able to use it or threaten to use it—the *Tirpitz*, you know—to cause the sale of Central Guaranty Trust Company to the Montreal Trust Company when that share exchange-merger kind of thing was on the table. It is indeed unfortunate that we didn't have it then; but we didn't. You can't cry over spilt milk; you have to get on with it.

**The Chairman:** So you think that if you had that power earlier you might have been able to force a resolution of this problem.

**Mr. McKinlay:** Might have been able to.

**Mr. Rodriguez:** You told us that the regulator said everything was fine in January of 1991, and that was after Montreal Trust had made the offer. Montreal Trust made the offer in 1990. Am I right?

**Mr. Sabourin:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** And therefore you would never have used it because the cop said that everything was fine.

**The Chairman:** This current deal has to be approved by the board of directors of... Doesn't the sale to the Toronto Dominion Bank have to be approved by the board of directors of Central Guaranty Trust?

**Mr. McKinlay:** That is correct. I think it already had board approval. It needs shareholder approval, Mr. Chairman.

**The Chairman:** All right, it needs to be approved by the shareholders.

Of course, you can use Bill C-48 if they don't approve it.

**Mr. Sabourin:** That is correct, sir.

[Translation]

La SADC existe depuis 1967 et s'est occupée de 30 institutions. Dans une demi-douzaine de cas seulement les pertes ont-elles été importantes. Je peux vous les énumérer.

**M. Rodriguez:** Et ce n'est pas fini.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, nous vous avons donné un document d'information sur la SADC. Il y est dit que la SADC est intervenue soit pour liquider soit pour redresser la situation ou s'occuper d'une opération dans le cas de la CGT. À la fin de 1991, nous nous sommes occupés de 6,2 milliards de dollars en dépôts. Avec First City et Central Guaranty Trust, nous aurons pris en main près de 20 milliards de dollars depuis 1967.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, ce n'est peut-être que ma frustration qui parle, mais ayant vécu le cas de Standard Trust, rien ne me porte à croire que le processus est efficace.

**M. McKinlay:** Vous et le gouvernement nous avez procuré un outil très puissant pour la restructuration des institutions financières: le projet de loi C-48. Nous n'avons pas encore eu l'occasion de nous en prévaloir.

Je vous assure que nous avons fait énormément pour déterminer comment ces dispositions auraient pu s'appliquer à cette situation. Je ne critique personne, mais avec le recul on voit tout très bien. Si nous avions eu cette loi en 1991, nous aurions probablement pu nous en servir ou menacer de nous en servir—le *Tirpitz*, vous savez—et forcer Central Guaranty Trust à vendre à Montreal Trust lorsque l'offre d'échange d'actions était sur la table. Dommage que nous ne l'ayons pas eue à ce moment-là. Mais ce qui est fait est fait. Il faut passer à autre chose.

**Le président:** Vous pensez donc que si vous aviez eu ce pouvoir plutôt, vous auriez pu forcer le règlement.

**M. McKinlay:** Peut-être.

**M. Rodriguez:** Vous avez dit que le BSIF avait tout trouvé dans l'ordre en janvier 1991, après le dépôt de l'offre de Montreal Trust. Montreal Trust a fait son offre en 1990, n'est-ce pas?

**M. Sabourin:** Oui.

**M. Rodriguez:** Vous ne vous seriez donc jamais servi de la loi puisque le contrôleur vous a dit que tout allait bien.

**Le président:** L'entente actuelle doit être approuvée par le conseil d'administration de... Est-ce que la vente à la Toronto Dominion ne doit pas être approuvée par le conseil d'administration de la Central Guaranty Trust?

**M. McKinlay:** C'est juste. Je pense que le conseil a déjà donné son approbation. Il faut encore celle des actionnaires, monsieur le président.

**Le président:** Très bien, il faut encore l'approbation des actionnaires.

Évidemment, vous pouvez invoquer le projet de loi C-48 s'ils ne l'approuvent pas.

**M. Sabourin:** C'est juste.



[Texte]

**Mr. McKinlay:** We will give them casual consideration, as you can imagine.

**The Chairman:** I see.

**Mr. Sabourin:** The legislation is very helpful.

**The Chairman:** So the legislation is important right now if they said, if we are not going to get anything out of this thing, why should we approve anything?

• 1655

**Mr. Sabourin:** That's correct, sir. The legislation that is now in place under Bill C-48 is very helpful to CDIC at this point in time.

**Mr. Rodriguez:** I was reading an article today by Karen Howlett that points out that people are being encouraged by Toronto Dominion to switch their GICs with Central Guaranty over to Toronto Dominion. Does that have any effect?

**Mr. McKinlay:** We are not very concerned about that, because they are going to end up that way anyway when the transaction closes in December. So I don't think that is a matter of serious concern.

**Mr. Rodriguez:** Does that mean that you are not on the hook for any more money than you are already?

**Mr. McKinlay:** No.

**Mr. Guy St-Pierre (Vice-President, Insurance and Risk Assessment, Canada Deposit Insurance Corporation):** The encouragement is that a lot of people were leaving because of the bad press and everything. Toronto Dominion were hoping to keep many deposits, so if the people wanted to leave and bring their deposit to another institution, they were offering to bring it to TD. I think it is quite normal in the circumstances.

**Mr. Sabourin:** The arrangements of that are that any of the deposits that go to the TD will be part of the calculations at the end. So it's not an issue of leakage.

**The Chairman:** I think we have had a very good explanation of what we have here. I want to thank you for coming. I am quite impressed with certainly the look of these guidelines anyway. I haven't read them yet.

**Mr. Rodriguez:** The proof of the pudding is in the eating.

**The Chairman:** We will certainly spend some time, John. We can take them to bed with us and we can have nighty, nighty reading.

**Mr. McKinlay:** Mr. Chairman, if I could just make one observation. It is unlikely that you will have to hear from me again, and I should say from a personal point of view that I have appreciated the serious and fair attention that you and your committee have given to us the many times we have been here. We were kind of cheesed off at one point with how we were getting along with Bill C-48, but anyway there is no doubt that at the end of the day—

**The Chairman:** It is a far better bill than you brought to us.

**Mr. McKinlay:** That's right. I agree with you, without question.

[Traduction]

**M. McKinlay:** Nous allons leur accorder une attention bénigne, comme vous pouvez vous l'imaginer.

**Le président:** Je vois.

**M. Sabourin:** La loi est très utile.

**Le président:** La loi vous sera utile si des actionnaires, convaincus qu'ils n'obtiendront rien de cette affaire, décident de ne pas donner leur approbation.

**M. Sabourin:** C'est juste. Les dispositions du projet de loi C-48 nous sont très utiles à l'heure actuelle.

**M. Rodriguez:** Je lisais aujourd'hui un article de Karen Howlett qui signale que la Banque Toronto-Dominion encourage la population à transférer chez elle les CPG souscrits par Central Guaranty Trust. Est-ce un facteur?

**M. McKinlay:** Cela ne nous préoccupe pas beaucoup parce que c'est là qu'ils seront transférés de toute façon lorsque le marché sera conclu en décembre. Il n'y a donc pas de quoi s'inquiéter.

**M. Rodriguez:** Cela signifie-t-il que vous n'avez pas d'obligations financières supplémentaires?

**M. McKinlay:** Non.

**M. Guy St-Pierre (vice-président, assurance et évaluation du risque, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Ce qui est encourageant c'est que beaucoup de gens allaient ailleurs à cause de la mauvaise publicité. La Toronto-Dominion espérait conserver un grand nombre de dépôts, de sorte que si les gens voulaient partir en amenant leur argent ailleurs, elle proposait de venir chez elle. Cela me semble tout à fait normal dans les circonstances.

**M. Sabourin:** Ce qui est prévu, c'est que les dépôts qui passeront à la TD seront intégrés aux calculs à la fin. Il n'est donc pas question d'hémorragie.

**Le président:** Je pense qu'on nous a très bien expliqué la situation. Je tiens à vous remercier d'être venus. Ces lignes directrices ont l'air très impressionnantes. Je ne les ai pas encore lues.

**M. Rodriguez:** C'est à l'expérience qu'on en jugera.

**Le président:** Nous allons nous pencher dessus, John. Ce sera de la lecture pour les longues soirées d'hiver.

**M. McKinlay:** Monsieur le président, j'aimerais faire une dernière observation. Vous n'aurez probablement pas l'occasion de m'entendre à nouveau. Je tiens à vous dire combien j'ai apprécié le sérieux et l'impartialité avec lesquels vous et les membres du comité avez mené nos nombreuses comparutions ici. Nous avons été un peu vexés de la façon dont les choses se passaient au moment de l'étude du projet de loi C-48, mais au bout du compte...

**Le président:** Cette loi est bien meilleure que le texte que vous nous aviez apporté.

**M. McKinlay:** C'est vrai. Je suis d'accord avec vous, sans l'ombre d'un doute.

---

[Text]

It has been a pleasure. Thank you very much.

**The Chairman:** We are delighted.

Our next meeting will be tomorrow in this room at 9:30 a.m.  
with the Superintendent of Financial Institutions.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

J'ai été ravi. Merci beaucoup.

**Le président:** Nous aussi.

La prochaine séance se tiendra demain dans cette salle à 9h30  
en compagnie du surintendant des institutions financières.

La séance est levée.

---











**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Canada Deposit Insurance Corporation:*

R.A. McKinlay, Chairman of the Board;

Jean Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer;

Guy St-Pierre, Vice-President, Insurance and Risk Assessment.

**TÉMOINS**

*De la Société d'assurance-dépôts du Canada:*

R.A. McKinlay, président du Conseil d'administration;

Jean Pierre Sabourin, président et chef de la direction;

Guy St-Pierre, vice-président, assurance et évaluation des risques.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, November 19, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le jeudi 19 novembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, NOVEMBER 19, 1992  
(13)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions Legislation of the Standing Committee on Finance met at 9:37 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout and John Rodriguez.

*Acting Member present:* Diane Marleau for Catherine Callbeck.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts; Natalie Pothier, Research Officer.

*Witnesses: From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:* Michael Mackenzie, Superintendent; and Suzanne Labarge, Deputy Superintendent.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8.*)

Michael Mackenzie answered questions.

At 11:47 o'clock a.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 19 NOVEMBRE 1992  
(13)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 37, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout et John Rodriguez.

*Membre suppléant présent:* Diane Marleau remplace Catherine Callbeck.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux; Natalie Pothier, attachée de recherche.

*Témoins: Du Bureau du Surintendant des institutions financières:* Michael Mackenzie, surintendant; Suzanne Labarge, surintendante adjointe.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

Michael Mackenzie répond aux questions.

À 11 h 47, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, November 19, 1992

• 0937

**The Chairman:** Our order of reference is the continuation of our inquiry into deposit insurance.

Our witnesses this morning are Michael Mackenzie, Superintendent of Financial Institutions; and Suzanne Labarge, the Deputy Superintendent. Mr. Mackenzie, do you have an opening statement on this issue?

**Mr. Michael Mackenzie (Superintendent of Financial Institutions):** No.

**The Chairman:** Then perhaps we can proceed to questioning.

As you are aware, Mr. Mackenzie, we had the CDIC here Monday evening and yesterday afternoon. We were going over the chronology of the activities involving Central Guaranty Trustco, essentially as part of our inquiry into the whole question of deposit insurance, and perhaps even the extension of deposit insurance or something of that nature to cover the life insurance industry on an up-front pay-first basis. We have a number of questions on Central Guaranty Trustco, and then we can go from there.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Mr. Mackenzie, yesterday when Mr. McKinlay was here, he said that had they had Bill C-48, which is the FIRP bill, in 1990, he would have recommended a sale of Guaranty Trustco to Montreal Trust. Do you agree with that?

**Mr. Mackenzie:** Mr. Rodriguez, it is always difficult and a bit dangerous to reread history, I suppose, but in general, had the power existed at that time and with this proposal, effectively an offer from Montreal Trust, on the table, I think it would have helped.

**Mr. Rodriguez:** Why would you have used Bill C-48 to get the parent company to sell Guaranty Trustco to Montreal Trust? Why?

**Mr. Mackenzie:** Let me put it this way. The hesitancy I have, sir—

**Mr. Rodriguez:** I know the hesitancy you have.

**Mr. Mackenzie:** It has to do, of course, with confidentiality rules and so forth, but I will tell you there was a conclusion—and we certainly had it—that getting this company into safe hands and getting it into a larger merger acquisition, whatever, was desirable. I think the shareholders themselves thought this was desirable. I think there was a—

• 0940

**Mr. Rodriguez:** So you recognized that it wasn't in safe hands in 1990?

**Mr. Mackenzie:** We concluded that the resolution of the problems would, in the end, probably require a merger. We are talking really about the summer and fall of 1991. I think you had said 1990.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 19 novembre 1992

**Le président:** Nous sommes là pour poursuivre notre enquête sur l'assurance-dépôts.

Ce matin nous recevons M. Michael Mackenzie, surintendant des institutions financières, et M<sup>me</sup> Suzanne Labarge, surintendante adjointe. Monsieur Mackenzie, vous avez une déclaration d'ouverture à faire?

**M. Michael Mackenzie (surintendant des institutions financières):** Non.

**Le président:** Dans ce cas, nous allons passer aux questions.

Monsieur Mackenzie, comme vous le savez, lundi soir et hier après-midi nous avons reçu les représentants de la SADC. Nous avons passé en revue chronologiquement les activités de la Central Guaranty Trustco dans le cadre de notre étude générale de l'assurance-dépôts, une étude qui pourrait s'étendre jusqu'à l'assurance-vie sur la base de paiements d'avance. Nous allons commencer par les questions concernant la Central Guaranty Trustco, après quoi nous élargirons peut-être le débat.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Monsieur Mackenzie, lorsque M. McKinlay était là hier, il nous a dit que si la loi C-48 avait existé en 1990, il s'agit du FRIP, il aurait recommandé la vente de la Guaranty Trustco au Montréal Trust. Est-ce que vous êtes d'accord?

**M. Mackenzie:** Monsieur Rodriguez, il est toujours difficile et même un peu dangereux de réécrire l'histoire, mais en général, si ce pouvoir avait existé à l'époque et si le Montréal Trust avait fait cette offre, je crois que cela aurait été utile.

**M. Rodriguez:** Pourquoi auriez-vous invoqué la loi C-48 pour convaincre la compagnie-mère de vendre la Guaranty Trustco au Montréal Trust? Pourquoi?

**M. Mackenzie:** Je vais essayer de vous expliquer; si j'ai des hésitations, monsieur. . .

**M. Rodriguez:** Je sais pourquoi vous hésitez.

**M. Mackenzie:** Évidemment, c'est à cause du caractère confidentiel de ces transactions et des règles qui prévalent dans ce domaine, mais je peux vous dire que nous avions fini par conclure, et nous n'étions pas les seuls, qu'il était souhaitable de placer cette compagnie en mains sûres grâce à une acquisition ou à une fusion. Je crois que les actionnaires eux-mêmes avaient jugé cela souhaitable. En fait. . .

**M. Rodriguez:** Vous pensez donc qu'en 1990 la compagnie n'était pas en mains sûres?

**M. Mackenzie:** Nous avons conclu que la solution éventuelle des problèmes passait probablement par une fusion. Je vous parlais de l'été et de l'automne 1991. Je crois vous avoir entendu parler de 1990.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Well, the offer by Montreal Trust to purchase Central Guaranty Trust was in 1990—

**Mr. Mackenzie:** In 1991.

**Mr. Rodriguez:** There was one in 1990, wasn't there? An offer had been made and it was turned down.

**The Chairman:** It was 1991 when it was turned down, John. It was in the fall of 1991.

**Mr. Mackenzie:** The facts that I am familiar with, sir, are that it was the fall of 1991.

**The Chairman:** There is a research paper by Gerald Goldstein.

**Mr. Rodriguez:** I was sure that Mr. McKinlay said yesterday that if he had Bill C-48 in 1990, he would have recommended—

**The Chairman:** In 1991, he said, John. On October 7, 1991, the Montreal Trust made an offer.

**Mr. Rodriguez:** I am looking here at the clipping in the *Financial Post* dated July 10, 1992—"How the Central empire crumbled"—by Erik Heinrich. He says in the last paragraph:

In 1990, when a bank loan came due, the high-flying Cole

—this is Peter Cole—

tried to strike a deal to sell Central Guaranty Trust to rival Montreal Trustco Ltd. But Leonard Ellen and Reuben Cohen, who collectively own a controlling interest, blocked the deal. Cole abruptly left Central Capital in August of that year.

**Mr. Mackenzie:** That's 1990.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** I am not familiar with what Peter Cole and Montreal Trust were talking about in 1990.

**Mr. Rodriguez:** We were told that CDIC asked to call the cops, call you, at the end of 1990 and asked you to look into Central Guaranty Trust. Is that the only reason that you looked into Central Guaranty Trust, the fact that CDIC asked you to do that?

**Mr. Mackenzie:** I will make two statements. The first is that we had been carefully looking at this company, in company with a lot of others. In this particular situation, it was very clear that we had a high concentration of effort, going right back to 1988-89, at the time of the mergers that created the company. That was one thing.

Part of Mr. McKinlay's request was to have a report, a study, which we already had in hand, on the whole Central Capital structure and the way that structure, going through Trustco, could have an impact on the regulated trust company at the bottom.

**Mr. Rodriguez:** You had a report.

**Mr. Mackenzie:** I said I had a lot of work in place so that we could produce this report to the board of directors of CDIC, which we did, I think in January. We were already well on the way to having the materials put together to do just that.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** C'est en 1990 que le Montréal Trust a offert d'acheter le Central Guaranty Trust. . .

**M. Mackenzie:** En 1991.

**M. Rodriguez:** Mais il y a eu une offre en 1990, n'est-ce pas? Une offre avait été faite et refusée?

**Le président:** C'est en 1991 que l'offre a été refusée, John. C'était à l'automne 1991.

**M. Mackenzie:** D'après les faits que je connais, c'est à l'automne 1991.

**Le président:** Gerald Goldstein a rédigé un document de recherche à ce sujet.

**M. Rodriguez:** Je suis sûr que M. McKinlay nous a dit hier que s'il avait eu la loi C-48 en 1990, il aurait recommandé. . .

**Le président:** Il a parlé de 1991, John. Le 7 octobre 1991 le Montréal Trust a fait une offre.

**M. Rodriguez:** J'ai sous les yeux une coupure du *Financial Post* datée du 10 juillet 1992 et intitulée «Comment l'empire central s'est effondré»; c'est un article d'Erik Heinrich. Dans le dernier paragraphe, il dit:

En 1990, lorsqu'un prêt bancaire est venu à terme, l'ambitieux Cole

. . . il s'agit de Peter Cole. . .

a essayé de vendre le Central Guaranty Trust à sa rivale, Montreal Trustco Ltd. Mais Leonard Ellen et Reuben Cohen, qui possèdent collectivement un intérêt majoritaire, se sont opposés à la transaction. Cole a quitté soudainement Central Capital en août de cette année-là.

**M. Mackenzie:** C'était en 1990.

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas de quoi Peter Cole et le Montréal Trust discutaient en 1990.

**M. Rodriguez:** On nous a dit qu'à la fin de 1990 la SADC avait décidé d'appeler les autorités, de vous appeler, et de vous demander de vous pencher sur le cas du Central Guaranty Trust. Est-ce que c'est la seule raison qui vous a poussés à vous pencher sur les activités de cette compagnie, le fait que la SADC vous ait demandé de le faire?

**M. Mackenzie:** J'ai deux choses à dire à ce sujet. Pour commencer, nous surveillions déjà cette compagnie de très près, et nous étions loin d'être les seuls. À l'époque, et dès 1988-1989, des efforts considérables étaient évidents, des efforts qui ont conduit aux fusions qui ont abouti à la création de la compagnie. Voilà pour une chose.

M. McKinlay avait demandé, entre autres, un rapport, une étude, que nous possédions déjà, sur toute la structure de Central Capital et sur les effets, par l'entremise de Trustco, de cette structure sur la compagnie de fiducie réglementée qui se trouvait à la base.

**M. Rodriguez:** Vous aviez un rapport.

**M. Mackenzie:** J'ai dit que nous avions déjà beaucoup travaillé sur ce dossier, ce qui nous a permis de produire ce rapport à l'intention du conseil d'administration de la SADC, ce que nous avons fait, en janvier je crois. En fait, nous avions déjà rassemblé la majeure partie de la documentation nécessaire.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** But you told Mr. McKinlay and the CDIC in early 1991 that everything was fine. They didn't have to worry.

• 0945

**Mr. Mackenzie:** At that time, we made the report first on the Central Capital empire.

**Mr. Rodriguez:** How could you do that and not also look at the children?

**Mr. Mackenzie:** We did. We looked at all the children for whom we were responsible. This is in the insurance companies, Canadian General Insurance, MICC, and of course the trust companies. So we made two reports here.

**The Chairman:** And the mortgage corporation.

**Mr. Mackenzie:** And the mortgage corporation, of course. One was on the group, the overall structure.

**Mr. Rodriguez:** And in early 1991 you told Mr. McKinlay and CDIC that everything was fine.

**Mr. Mackenzie:** Let us be precise, sir, if I can, about what we were doing at that meeting and what our focus was. Our focus was on two things. One was the state of the affairs of the group and the financial structure of the group, an analysis and assessment we do with any place where there is a trustco and affiliated shareholders and so on, to see if there is a load of debt there that could impact negatively on the company.

The second thing we did was a report on Central Guaranty Trust Company.

My problem in answering your question—and this is the problem we start with—is that I am bound by the legislation that I cannot make public what specific findings we reported at that point. The law does not permit me to answer that in that sense.

**Mr. Rodriguez:** I knew we were going to get to this point. Yesterday it was all set up that you were going to be the font of all the information we need. We waited with bated breath and high expectancy for you today—

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** —and so now you are going to hide behind the law, saying that you cannot tell us anything. How are we ever going to get to the entrails of this chicken? I don't know.

Mr. McKinlay said that he picked up street talk. It was on the basis of street talk that he called the cops. But you had been looking at this operation since they put together the empire, and you told him in 1991 that everything was fine. They had a 3% failure rate and things were fine. He said, that's it, my problem is ended there.

So what did you tell him? Did you tell him everything?

**Mr. Mackenzie:** We told him that when you have a structure as you had at Central Capital, with that amount of debt and the level of earnings related to that debt, the whole structure for paying interest and dividends to support that debt, this would always create in our system a lot of pressure, which could impact negatively on any trust company, particularly any company operating in a very difficult economic environment.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Mais au début de 1991, vous avez dit à M. McKinlay et à la SADC que tout allait très bien, qu'ils n'avaient pas à s'inquiéter.

**M. Mackenzie:** À cette occasion, nous avons d'abord préparé un rapport sur l'empire Central Capital.

**M. Rodriguez:** Pourquoi n'avez-vous pas examiné la situation des enfants en même temps?

**M. Mackenzie:** Nous l'avons fait. Nous avons examiné la situation des enfants qui relevaient de nous. Il y avait les compagnies d'assurance, la Compagnie d'assurance canadienne générale, la CAHC et les sociétés de fiducie. Nous avons rédigé deux rapports.

**Le président:** Il y avait également la société d'hypothèques.

**M. Mackenzie:** La société d'hypothèques, en effet. Il y en avait un qui portait sur le groupe, sur l'ensemble.

**M. Rodriguez:** Au début de 1991, vous avez indiqué à M. McKinlay et à la SADC que tout allait bien.

**M. Mackenzie:** Précisons, si vous le voulez bien, notre rôle et notre objectif à cette réunion. Nous avons fait deux choses. Nous avons examiné la situation financière du groupe, de la structure financière comme telle; c'est notre façon normale de procéder lorsqu'il y a une fiducie, des actionnaires affiliés, etc., en cause. Nous voulons savoir si le fardeau de la dette est tel qu'il pourrait avoir un impact négatif sur la compagnie.

Nous avons également dressé un rapport sur la compagnie Central Guaranty Trust.

Mon problème face à votre question—il est fondamental—c'est que la loi m'interdit de rendre publiques nos conclusions précises d'alors. La loi m'interdit de révéler quoi que ce soit à cet égard.

**M. Rodriguez:** Je savais que nous allions en arriver là. Hier, nous étions convenus que vous seriez notre source d'information idéale. Nous vous attendions en retenant notre souffle aujourd'hui. . .

**M. Mackenzie:** Je comprends.

**M. Rodriguez:** . . . et voilà que vous vous retranchez derrière la loi. Allons—nous jamais pouvoir scruter les entrailles de ce poulet? Je ne sais pas.

Mr. McKinlay a indiqué qu'il avait entendu des rumeurs. C'est sur la foi de ces rumeurs qu'il a alerté la police. De votre côté, vous examinez cette activité depuis le début. Et en 1991, vous lui avez dit que tout allait bien. Le taux d'échec n'était que de 3 p. 100. Il n'y avait donc pas de problème.

Que lui avez-vous dit? Lui avez-vous tout dit?

**M. Mackenzie:** Nous lui avons indiqué que dans une structure comme celle de Central Capital, avec un tel niveau de dette et un tel niveau de bénéfices reliés à cette dette, les intérêts et les dividendes nécessaires pour soutenir cette dette, il y avait toujours beaucoup de pression dans le système; une telle situation pouvait avoir un impact négatif sur n'importe quelle compagnie de fiducie, surtout une compagnie confrontée à une conjoncture aussi difficile.



[Texte]

What we also said is that... As far as the trust company itself is concerned, if you can look at their audited financial statements of the end of 1990, for example, you had a company that was earning money; albeit not great, it was earning money. It had very substantial amounts of capital in the business. The capital in the business was in excess of the capital that was required by our regulation. It had a level of non-performing assets, which is disclosed in the annual report—he used the figure of 3% and it depends on what percentage you want to talk about—that was of itself not alarming.

What we also said was, laying the groundwork, it confirmed, I suppose, the plans we already had, with the continuation of our examination efforts in 1989 and 1990, that in any event, because of the economic climate, with a company such as this and a bunch of other companies, we were going to make extensive use of credit consultants to go in in the springtime to get a handle on how that company—and we do this with all the companies we are auditing—was performing under the incredible reduction of real estate asset values that was going on in the marketplace.

• 0950

**Mr. Rodriguez:** It seems to me that when you reported to Mr. McKinlay in January 1991 you said that their failure rate was what—3%?

**Mr. Mackenzie:** What was disclosed—and it was disclosed publicly at that time—was that they had a level of non-performing loans of around 3%.

**Mr. Rodriguez:** Three per cent.

**Mr. Mackenzie:** Depending on how you calculate.

**Mr. Rodriguez:** Six months later the whole thing had gone to boodle. How is that possible in six short months? Your early warning system got short-circuited.

**Mr. Mackenzie:** If I can for a moment, let me describe the system, and then maybe looking at it from a system and procedure process point of view we can relate back some of your concern, sir.

We do perform examinations, making extensive use of credit consultants, because we recognized, particularly in the markets that have been going on, particularly since 1990, that we needed that kind of assistance to get hold of the book.

**Mr. Rodriguez:** But you didn't call them in until the spring of what?

**Mr. Mackenzie:** No. We had used them in 1989 and again in 1990, and again in some of the same ones. What we did there, and what we do in many other situations is identify, built partly on our previous experience and partly on the audit—we examine the audit working papers as well—a list of problem loans. We have a system that says that you have a satisfactory loan, you have what we will call a specially mentioned loan, a doubtful loan, and a lost loan. We just use these as categories in approaching the asset base.

[Traduction]

Nous avons également indiqué... Pour ce qui est de la compagnie de fiducie elle-même, si vous examinez ses états financiers vérifiés à la fin de 1990, par exemple, vous constaterez qu'elle réalisait des profits, modestes, mais des profits quand même. Elle avait des capitaux importants dans l'entreprise. Plus que ne l'exigeaient nos règlements. Le niveau de ses avoirs non productifs, tels que révélés dans le rapport annuel—nous avons utilisé le chiffre de 3 p. 100, mais tout dépend de ce dont nous parlons—n'était pas inquiétant en soi.

Nous avons fait connaître notre intention, à la suite de nos études de 1989 et 1990, et compte tenu de la conjoncture et de la configuration particulière de cette structure de compagnie, d'avoir largement recours de toute façon à des consultants en crédit pour qu'ils mènent au printemps un examen poussé du fonctionnement de la compagnie—nous suivons la même façon de procéder pour toutes les compagnies que nous vérifions—face à la réduction incroyable des valeurs immobilières sur le marché.

**M. Rodriguez:** Lorsque vous avez fait rapport à M. McKinlay en janvier 1991, vous avez signalé que le taux d'échec était de l'ordre—de 3 p. 100, c'est bien cela?

**M. Mackenzie:** Il a été révélé publiquement—à l'époque—que le taux des avoirs non productifs de la compagnie était d'environ 3 p. 100.

**M. Rodriguez:** Trois pour cent.

**M. Mackenzie:** Selon la méthode utilisée pour effectuer le calcul.

**M. Rodriguez:** Et six mois plus tard, l'échafaudage s'est écroulé. Comment cela a-t-il été possible en si peu de temps? Votre système d'alerte avancé a été court-circuité.

**M. Mackenzie:** Je vais essayer de répondre à votre question en vous expliquant un peu d'abord en quoi consistent le système et la façon de procéder.

Nous procédons à des examens en ayant largement recours à des consultants en crédit. Nous comprenons en effet la nécessité, compte tenu des circonstances, surtout depuis 1990, d'obtenir de l'aide pour suivre la situation de près.

**M. Rodriguez:** Vous n'en avez cependant pas demandé avant le printemps... de quelle année déjà?

**M. Mackenzie:** Non. Nous avons fait appel à leurs services en 1989 et en 1990; plus tard également pour certaines de ces compagnies. Voici ce que nous avons fait. Nous procédons presque toujours de la même façon dans ce genre de situation. Nous nous fions partiellement à notre expérience antérieure et partiellement à notre vérification—nous examinons également les documents de travail de la vérification. Nous avons scruté la liste des prêts problèmes. Nous avons un système. Nous avons des prêts satisfaisants, des prêts signalés de façon particulière, comme nous les appelons, des prêts douteux et des prêts perdus. Nous utilisons ces catégories pour juger de la qualité des avoirs.

*[Text]*

A satisfactory loan is a fully performing loan about which there is no significant doubt at the time. These judgments are always made at a point in time, of course. A specially mentioned loan is a performing loan. But, for example, we can see a performing loan to a shopping mall or an office building or a warehouse which is performing now but where we can see a bunch of leases about to expire, or where there is some concern that some of the merchants in the mall are going to go and get into difficulty, and so forth and so on, but it really requires a pretty hard watch-list look.

Then we look at the doubtful loans. These are loans most of which have been non-performing in the sense that they are not honouring the terms of the loan agreements and they are not paying interest, or they are only paying a reduced level of interest, or they had to be restructured, or whatever.

Then we have lost loans, where it's clear as a bell that the thing is headed out the door.

What we do is accumulate these lists. We go through the management levels. We go through the credit management process up to senior levels of management, and from there to either or both of an audit committee of the board of directors and we audit the full board, and this information attached to our reporting is made available to the auditors.

Now, what we find and have found generally in the last several years is that, okay, we do this, we identify a whole bunch of loan exposures and other related investment exposures. They could be private placements, or they could be straight ownership of land, or they could be real estate repossessed, in a number of different categories. In a situation that's running close we will put it on a monthly or bimonthly monitoring. We will talk to management, specifically to try to find out what kind of recovery plans they are working on and what kind of negotiations they are getting into, either to mitigate their losses or collect on a loan. We are trying to make sure that the people who are doing that work are not the same people with the loan on the books in the first place, so they don't get somebody trying to correct his own mistake.

• 0955

We try to ensure ourselves that both at top management level and at the board level there is a significant, sincere, responsible focus of concern on these issues. It is a badly deteriorating loan book that is at the root of the great majority of problems faced by financial institutions in Canada, the United States or the U.K., or anywhere else in the world as far as that goes, in these markets. We do all that and did all that.

**Mr. Rodriguez:** You did all that with Central Guaranty Trustco?

**Mr. Mackenzie:** Indeed we did. Furthermore, sir, the result of all that work was not kept secret by us within the system. There are three instrumentalities that we have to work with for communication. The first is, as you know, the FISC, the Financial Institution Supervisory Committee, which I chair, consisting of myself, Mr. Crow, the Governor of the Bank of Canada; Mr. Gorbet, the then Deputy Minister of Finance; and Mr. McKinlay himself; and senior staff.

*[Translation]*

Un prêt satisfaisant est un prêt qui donne les résultats attendus, au sujet duquel il n'y a pas de problème particulier au moment de l'examen. Les jugements valent toujours pour ce moment seulement. Un prêt signalé de façon particulière est un prêt productif. Cependant, il peut s'agir d'un prêt visant un centre commercial, un immeuble de bureaux ou un entrepôt, et il peut y avoir une série de baux qui sont sur le point d'être échus; ou encore, les locataires du centre commercial peuvent risquer de se retrouver en difficulté. La situation exige d'être suivie de très près.

En ce qui concerne les prêts douteux, ce sont ceux qui ne produisent pas; les conditions des prêts ne sont pas respectées, les débiteurs ne paient pas d'intérêt ou ne paient qu'une partie de l'intérêt; les prêts doivent être restructurés ou faire l'objet d'autres mesures.

Enfin, il y a les prêts perdus, pour lesquels, de toute évidence, il n'y a plus d'espoir.

Nous dressons des listes. Nous examinons les divers échelons de la gestion. Nous scrutons le processus de gestion du crédit des plus bas échelons jusqu'aux plus élevés; nous pouvons former un comité de vérification du conseil d'administration et effectuer une vérification du conseil. Cette information est jointe à notre rapport et offerte aux vérificateurs.

Nous nous retrouvons alors dans la situation suivante. Nous l'avons constaté au cours des dernières années. Nous effectuons tout ce travail; nous identifions des risques reliés à des prêts ou à d'autres investissements. Il peut s'agir de placements privés, de droits de propriété sur des terrains, de valeurs immobilières reprises, d'autres catégories. Dans les cas limites, nous pouvons effectuer une surveillance mensuelle ou bimensuelle. Nous rencontrons les dirigeants de la compagnie afin de savoir quels sont leurs plans de recouvrement et quelles négociations ils ont engagées en vue soit de limiter leurs pertes, soit de recouvrer les prêts en cause. Nous essayons de nous assurer que les personnes chargées de ce travail ne sont pas les mêmes qui sont associées aux prêts dans les livres. En effet, on veut empêcher que quelqu'un n'essaie de corriger sa propre erreur.

Nous tentons de nous assurer qu'au niveau de la haute direction et du conseil d'administration on se préoccupe sincèrement et de façon responsable de ces questions. Ce sont les comptes de prêt en mauvais état qui sont à la source de la grande majorité des problèmes auxquels font face les institutions financières au Canada, aux États-Unis, au Royaume-Uni ou ailleurs dans le monde. C'est ce que nous faisons, et c'est ce qui a été fait en l'occurrence.

**M. Rodriguez:** Vous avez fait tout cela dans le cas de la compagnie Central Guaranty Trust?

**M. Mackenzie:** Bien sûr. En outre, monsieur, le résultat de tout ce travail n'a pas été gardé secret par les parties au système. Il y a trois instrumentalités dont nous devons nous servir à des fins de communication. La première, comme vous le savez, c'est le Comité de surveillance des institutions financières, que je préside et qui est composé de M. Crow, le gouverneur de la Banque du Canada, de M. Gorbet, qui était alors sous-ministre des Finances, de M. McKinlay lui-même, de cadres supérieurs et de moi-même.



[Texte]

The purpose of that committee is to discuss supervisory problems, with particular emphasis on particular institutions. Certainly, that was discussed with that committee starting in May 1991. The impetus for that was what we were concerned about in the market generally, plus this overhead structure that I am talking about, the financial structure of the whole group.

**The Chairman:** You've talked a number of times about this. Could you quickly explain this Trustco thing and the whole financial structure.

**Mr. Mackenzie:** Could I just complete the other two parts; the triangle, I suppose we call that.

The second question is the CDIC board itself, which is a vehicle for the ongoing meetings we had with CDIC staff—these are regular meetings—plus the informal discussions that I and my colleagues had with senior members of CDIC staff on individual situations, certainly McKinlay and Sabourin and so and so forth.

The third is that since the appointment of Mr. McDermid as minister, we have been providing a monthly list of problem companies. We meet with the minister and go through these problem companies, which can be insurance companies, trust companies, pension funds, property and casualty insurance companies, banks or whatever. At these meetings we are there, and department of finance officials are there, the minister and his staff are there, and CDIC is there. There was active communication, certainly in a formal sense, starting no later than May 1991. The other components of the system were fully informed at all times about the findings, observations, conclusions, recommendations, the need to sell or whatever, going right through to a very recent date.

**Mr. Rodriguez:** Keeping in mind what you have just described and the fact that we were assured both by CDIC and the regulator that you had early warning systems in place, in fact the early warning system failed.

**Mr. Mackenzie:** With respect, sir, I don't think it did.

**Mr. Rodriguez:** It seemed to coincide with your intervention. There was no early warning system.

**Mr. Mackenzie:** We are going back a very long time. We raised concerns with this board and with the audit committees and the management of this company and the owners of this company. We have raised a lot of concerns about management and systems and mortgage control systems, as we do with a lot of institutions. Going over my diaries and so forth in preparation for this meeting, I saw there was a lot of activity going back a long time.

The processes I have described to you were done before 1991 and are done and have been done generally in the system since 1991, with a particular focus, and a lot of street talk. McKinlay heard it, and I heard it. We're looking at a situation, we've got an information base on with the monitor, and we can see the kind of build-up of problem, and its deteriorations.

[Traduction]

Ce comité a pour mandat de discuter des problèmes de surveillance, en mettant l'accent sur certaines institutions en particulier. Le cas en question a fait l'objet de discussions au sein de ce comité à compter de mai 1991. Si nous en avons parlé, c'est que nous étions inquiets au sujet du marché en général, mais aussi au sujet de cette superstructure dont j'ai parlé, la structure financière de l'ensemble du groupe.

**Le président:** Vous en avez parlé à plusieurs reprises. Pourriez-vous nous expliquer brièvement ce qu'il en était de cette Trustco et de la structure financière globale?

**M. Mackenzie:** Permettez-moi d'en finir avec les deux autres parties du triangle, si vous le voulez.

Entre ensuite en jeu le conseil d'administration de la SADC. Ce véhicule permet des réunions constantes avec le personnel de la SADC, sans compter les discussions informelles que mes collègues et moi-même avons avec des membres de la direction de la SADC au sujet de situations précises, notamment avec MM. McKinlay et Sabourin.

Troisièmement, depuis la nomination de M. McDermid en tant que ministre, nous lui soumettons une liste mensuelle des sociétés problèmes. Nous rencontrons le ministre et nous passons en revue cette liste sur laquelle peuvent figurer des sociétés d'assurance, des sociétés de fiducie, des fonds de pension, des compagnies d'assurance IARD, des banques, etc. À ces réunions, nous sommes présents, ainsi que les fonctionnaires du ministère des Finances; le ministre et ses collaborateurs sont là, ainsi que des représentants de la SADC. Chose certaine, nous avons eu des communications officielles pas plus tard qu'en mai 1991. Les autres volets du système ont été pleinement informés en tout temps des constatations, observations, conclusions et recommandations au sujet de la nécessité de vendre, ou quoi que ce soit, jusqu'à très récemment.

**M. Rodriguez:** Compte tenu du processus que vous venez de décrire et du fait que tant la SADC que les instances de réglementation nous avaient assuré qu'un système de détection anticipé était en place, on peut conclure à la faillite de ce système.

**M. Mackenzie:** Sans vouloir vous manquer de respect, monsieur, je ne suis pas d'accord.

**M. Rodriguez:** Cela a semblé coïncider avec votre intervention. Il n'y a pas eu d'alerte rapide.

**M. Mackenzie:** Cela remonte très loin. Nous avons communiqué nos préoccupations au conseil d'administration, aux comités de vérification, ainsi qu'aux propriétaires et à la direction de cette compagnie. Comme nous le faisons pour un grand nombre d'institutions, nous avons soulevé énormément de questions au sujet de la direction et de ces systèmes, notamment des systèmes de contrôle hypothécaire. J'ai passé en revue mes carnets et autres documents en prévision de cette réunion, et j'ai constaté énormément d'activités remontant très loin en arrière.

La procédure que je vous ai décrite a été appliquée avant 1991, et elle a été respectée de façon générale dans le système depuis lors. On y a mis un soin particulier et, en plus, il y avait énormément de rumeurs qui circulaient. Je les ai entendues, et M. McKinlay aussi. Nous examinons un cas. Nous obtenons des renseignements fondés sur des vérifications, et nous pouvons constater que le problème grossit et que la situation se détériore.

[Text]

[Translation]

• 1000

**Mr. Rodriguez:** But given that, Mr. Mackenzie, did you indicate to the owners of Central Guaranty Trust in 1991 or about that time, or tell them that you would prefer to see them sell the operation to Montreal Trust?

Given all of these things that you'd seen going on... I mean, you have a considerable amount of moral persuasion. If I were operating, as I do in a certain field, I like to keep good relations with the regulator. The last thing I want is having him on my back. Did you indicate to them at all that you thought it would be a good idea?

**Mr. Mackenzie:** Darn right, repeatedly.

**Mr. Rodriguez:** Pardon?

**Mr. Mackenzie:** I said yes, and repeatedly.

**Mr. Rodriguez:** Were there things you could have done through your office to have nudged them and made them move in that direction? I know you didn't have Bill C-40 at the time, but there were things you could have done?

**Mr. Mackenzie:** Well, the answer is, look, first of all we did on our monitoring three separate sets of examinations in 1991 with growing intensity, using credit consultants and others, and also making extensive use of Price Waterhouse, who were the auditors of the company. And by the way, all through this, as we now do generally, we have very good working relationships with the partners in charge of the audits of these from the various accounting firms, and I think those are working pretty well.

Secondly, as we do with all institutions, one of the major focuses was to see how close they were coming to their borrowing level, to the level of regulatory capital. It was only when they reported their results for the third quarter of 1991 they were required to disclose, and did disclose, that they were short on their regulatory capital. Before that, we did effectively stop their paying any dividend on common shares. They did for a while pay some dividends on preferred shares.

**Mr. Rodriguez:** Were there other moneys that moved up to the parent company from Central Guaranty?

**Mr. Mackenzie:** All transactions between Central Guaranty Trust... I'll say two things. All transactions were, of course, monitored by us but monitored also... They did have a business conduct or a conduct review committee of the board set up some years before it became the law that they had to have such a committee. The level of transactions—and these were fully disclosed in annual reports and the like—were not extensive.

**M. Rodriguez:** Compte tenu de tout cela, monsieur Mackenzie, avez-vous fait savoir aux propriétaires de la compagnie Central Guaranty Trust en 1991, ou aux environs, que vous préféreriez les voir vendre l'affaire à la compagnie Montréal Trust?

Compte tenu de tout ce que vous avez constaté... Ce que je veux dire, c'est que vous avez énormément de pouvoir de persuasion morale. Si je faisais des affaires dans un domaine particulier, j'aimerais entretenir de bonnes relations avec l'organisme de réglementation. La dernière chose que je souhaiterais, c'est de me mettre les responsables de la réglementation à dos. Avez-vous fait savoir à ces gens-là qu'à votre avis, ce serait une bonne idée?

**M. Mackenzie:** Bien sûr, à maintes reprises.

**M. Rodriguez:** Pardon?

**M. Mackenzie:** J'ai dit oui, et à maintes reprises.

**M. Rodriguez:** Votre bureau aurait-il pu prendre des mesures pour les inciter à agir en ce sens? Je sais qu'à l'époque vous ne pouviez pas avoir recours au projet de loi C-40, mais n'auriez-vous pas pu faire quelque chose?

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, nous avons effectué notre surveillance sous la forme de trois séries d'examen distincts menés en 1991 avec une intensité croissante. Nous avons fait appel à des consultants en crédit et autres et nous avons aussi eu énormément recours à la firme Price Waterhouse, qui était chargée de la vérification de la compagnie. D'ailleurs, tout au long de cette procédure, comme c'est d'ailleurs le cas maintenant en général, nous avons continué d'entretenir de très bonnes relations de travail avec les partenaires chargés de ces vérifications pour les divers cabinets d'experts-comptables, et je pense que cela fonctionne très bien.

Deuxièmement, comme cela se passe également pour toutes les institutions, nous voulions voir dans quelle mesure les dirigeants de la compagnie étaient près de leur niveau d'emprunt, c'est-à-dire de leur niveau de capital réglementaire. C'est uniquement lorsque la direction a publié les résultats du troisième trimestre de 1991, renseignements qu'ils étaient tenus de divulguer et qu'ils ont divulgués, que nous avons constaté qu'ils ne disposaient pas du capital réglementaire requis. Avant cela, nous avons stoppé le versement de dividendes sur les actions ordinaires. Pendant un certain temps, la compagnie a versé certains dividendes sur les actions privilégiées.

**M. Rodriguez:** Y a-t-il eu d'autre argent qui a été transféré à la société mère à partir de la compagnie Central Guaranty?

**M. Mackenzie:** Toutes les transactions entre la compagnie Central Guaranty Trust... À ce propos, je vous dirai deux choses. Il va de soi que toutes les transactions ont été surveillées par nos services, mais elles faisaient également l'objet... Il existait au sein du conseil d'administration de la compagnie un comité d'examen de la déontologie professionnelle constitué il y a quelques années avant l'adoption de la loi rendant exécutoire la création d'un tel comité. Le niveau des transactions—transactions qui ont été entièrement divulguées dans les rapports annuels et autres documents—n'était pas très élevé.



[Texte]

We do, of course, as we do in any financial institution that has relatives and parents, particularly those that have parents that are under some pressure, look at the loan book. We look at the investment book and we look at the transaction book to identify if there are any related-party assets, or assets there for the benefit of shareholders of other companies in the book. There are many other things that we do. I think that you got a discussion yesterday of the CDIC standards of sound financial and business practices of conduct.

**The Chairman:** I think you are referring to the number of books here.

**Mr. Mackenzie:** This institution, like a lot of others, even before those guidelines or standards came into being or were pronounced, so to speak, we were monitoring, because we participated in the development of those standards. The committee of the board, the steering committee of the board responsible for those, was chaired by Bob Hammond, who was the deputy superintendent in the OSFI.

So we were very actively involved in the development of those standards, and so forth. So if I report to CDIC or anyone else, or to using any of these, the FISC or the minister, we do have a set of these standards against which to monitor.

• 1005

**Mr. Rodriguez:** Guidelines?

**Mr. Mackenzie:** I am sorry, guidelines. Plus we have our own standards, and these standards are very similar. Ours are a little more extensive than those, but they are there. And those standards do talk about related-party transactions, do talk about concentrations of assets, do talk about good credit control procedures and the like.

**Mrs. Marleau (Sudbury):** Early in 1991, apparently the president of Central Guaranty Trust was said to have been wanting to reduce the provisions for loan losses. At that time it was felt that what they were trying to do was prop up profitability. Did this actually happen; and if so, were you aware of it; and on what basis was it allowed to happen?

**Mr. Mackenzie:** Again I can't describe to you the specific context of what was said and what was not said between me and any institution, including the Bank of Nova Scotia, Sun Life, Central Guaranty, or whatever. But I can tell you as a general matter that when we go through, we come to our conclusions about value of assets, additional provisions. We make both specific provisions and some general provisions, and that always leads to a dialogue. And if people want to deceive themselves and if they want to push off to the future something that should be dealt with, they will argue with us. But we don't back off.

**Mrs. Marleau:** Did it actually happen?

**Mr. Mackenzie:** I can't tell you whether that actually happened or not in this case.

[Traduction]

Évidemment, comme dans le cas de toute institution financière ayant des parents, et particulièrement de celles qui ont des parents subissant certaines pressions, nous nous penchons sérieusement sur le livre des prêts. Nous examinons également le livre des investissements et des transactions afin de déterminer s'il n'existerait pas dans les livres des éléments d'actif connexes ou des actifs qui pourraient être avantageux pour les actionnaires des autres compagnies. Il y a bien d'autres choses que nous faisons. Je pense qu'hier vous avez discuté des normes de conduite relatives à de saines pratiques commerciales et financières en vigueur à la SADC.

**Le président:** Je pense que vous faites allusion aux nombreux livres qui sont là.

**M. Mackenzie:** Notre institution, comme de nombreuses autres, exerçait une surveillance bien avant l'entrée en vigueur de ces directives ou de ces normes. En effet, nous avons participé à l'élaboration de ces normes. Le comité du conseil d'administration, le comité directeur du conseil responsable de ces questions, était présidé par Bob Hammond, surintendant adjoint de la BSIF.

Nous avons donc participé de près à l'élaboration de ces normes. Si je fais un rapport à la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) ou à quelque autre organisme, ou encore au Comité de surveillance des institutions financières (CSIF) ou au ministre, il existe des normes permettant de faire une évaluation.

**M. Rodriguez:** Des lignes directrices?

**M. Mackenzie:** Je suis désolé, ce sont en effet des lignes directrices. Nous avons aussi nos propres normes, et ces normes sont très semblables. Les nôtres sont un peu plus complètes, mais elles existent. Et dans ces normes il est question d'opérations entre personnes apparentées, ainsi que de concentration de l'actif, de procédures de contrôle du crédit et autres éléments semblables.

**Mme Marleau (Sudbury):** Au début de 1991, il semblerait que le président du Central Guaranty Trust aurait voulu réduire ses provisions pour pertes sur prêts. On a pensé à ce moment-là qu'il cherchait un moyen d'améliorer sa rentabilité. Est-ce que c'est vraiment arrivé, et si oui, étiez-vous au courant? Pour quel motif a-t-on permis une telle chose?

**M. Mackenzie:** Je répète que je ne peux pas vous dire exactement ce qui a été dit ou ce qui n'a pas été dit entre les représentants d'une institution et moi-même, qu'il s'agisse de la Banque de Nouvelle-Écosse, de Sun Life, de Central Guaranty, ou de toute autre institution. Je peux cependant vous dire qu'en règle générale, lorsque nous inspectons une institution, nous tirons nos propres conclusions quant à la valeur de l'actif ainsi qu'aux provisions supplémentaires. Nous faisons des recommandations précises et d'autres de nature générale, ce qui mène toujours à un dialogue. Si des gens veulent se leurrer et reporter à plus tard une chose qui devrait être réglée immédiatement, ils s'opposent à ce que nous suggérons, mais nous ne cédon pas.

**Mme Marleau:** Est-ce que c'est vraiment arrivé?

**M. Mackenzie:** Je ne peux pas vous dire ce qui est vraiment arrivé dans ce cas.

[Text]

**Mrs. Marleau:** You do not know whether it happened or not.

**Mr. Mackenzie:** I am trying to tell you as much as I possibly can within my confidentiality constraints.

**Mrs. Marleau:** You said earlier in response to the other member's questioning that one of the problems with a lot of these companies is, of course, a deteriorating loan book. What kind of actions can you take when an institution proposes to do this kind of thing? Do you have enough strength to prevent it from happening?

**Mr. Mackenzie:** Yes. We in fact have the power and use it to force people to put up loan provisions when we see a need; and we have asked people to put up both general and, of course, specific loan provisions. We have the power, and we have used it, by the way, as you may know from previous hearings. I have a particular thing about interest accounting. A clear sign of trouble for us—an early warning system, if you like—is somebody going on accumulating interest on a non-performing loan.

If you look again—and I will give you public information—the accounting policy on this at Central Guaranty Trust, disclosed in their annual report, is that once it gets to 90 days—and this predated 1991—it is backed out and they stop accruing.

So as to do we have the power to do that, we do, and we use it.

**Mrs. Marleau:** The thing that bothers me is that despite all of this, in early 1991 they paid out dividends of over \$22 million to common shareholders. At that time, was that viewed as proper as well?

**Mr. Mackenzie:** As long as companies operate within their borrowing multiple they do not have to come to us—and they don't come to us—for permission to pay dividends and make the announcements.

Regarding the dividend payments made in the first half of 1991, when we came in to do our examinations, we look at them, as with any company, in the context of expected earnings for the year, the retained earnings, whether there is an impairment of capital, whether the dividends are going to reduce...capital below its limits and so forth and so on.

• 1010

In answer to Mr. Rodriguez's question, when we come to a point at which we think it's really dangerous to go on paying dividends, in this and many other situations, we stop it.

**Mrs. Marleau:** But at this point, obviously you didn't stop them.

**Mr. Mackenzie:** Not in the first half of 1991.

[Translation]

**Mme Marleau:** Vous ne savez pas si c'est arrivé ou non.

**M. Mackenzie:** J'essaie de vous en dire le plus possible tout en respectant le caractère confidentiel de mes rapports avec les institutions.

**Mme Marleau:** En réponse à une question de l'un de mes collègues, vous avez dit que l'une des difficultés auxquelles font face un grand nombre de ces institutions, c'est évidemment la détérioration de l'ensemble de leurs prêts. Quelle sorte de mesures pouvez-vous prendre lorsqu'une institution se propose d'agir ainsi? Avez-vous suffisamment de pouvoir pour l'en empêcher?

**M. Mackenzie:** Oui. Nous avons vraiment le pouvoir d'agir et nous l'utilisons pour obliger les institutions à prévoir des provisions pour prêts, lorsque nous en voyons le besoin; de fait, nous avons demandé aux responsables des institutions de prévoir des provisions tant générales que spécifiques. Nous détenons donc le pouvoir nécessaire, et nous l'avons utilisé, comme vous avez pu vous en rendre compte lors d'audiences précédentes. Je m'intéresse particulièrement à la comptabilisation des intérêts. Nous voyons un signe évident de difficultés—un signe avant-coureur, si vous voulez—quand quelqu'un inscrit dans ses livres des intérêts accumulés sur un prêt non productif.

Si vous regardez bien—et il s'agit là de renseignements déjà rendus publics—la politique comptable en la matière au Central Guaranty Trust, qu'on peut voir dans son rapport annuel, vous verrez qu'à partir de 90 jours—et c'était avant 1991—on fait marche arrière et on cesse d'accumuler les intérêts.

Nous avons donc le pouvoir d'agir, et nous l'utilisons.

**Mme Marleau:** Je m'inquiète parce qu'en dépit de tout cela, au début de 1991, l'institution a versé des dividendes de plus de 22 millions de dollars aux actionnaires ordinaires. A-t-on jugé à ce moment-là que c'était indiqué?

**M. Mackenzie:** Tant que les institutions respectent leurs coefficients d'emprunt, elles n'ont pas à venir nous demander la permission—et elles ne le font pas—pour annoncer des dividendes et en verser.

En ce qui concerne les dividendes versés dans la première moitié de 1991, lorsque nous sommes allés examiner les livres de l'institution, nous avons vérifié, comme nous le faisons pour toute autre compagnie, les bénéfices prévus pour l'année, c'est-à-dire les bénéfices non répartis, afin de déterminer si le versement de dividendes allait créer une insuffisance de capital, c'est-à-dire s'il devait ramener le capital au-dessous du seuil permis, et ainsi de suite.

Pour répondre à la question de M. Rodriguez, lorsque nous constatons qu'il est vraiment dangereux pour une institution de payer des dividendes, dans ce cas comme dans bien d'autres, nous l'empêchons de le faire.

**Mme Marleau:** Mais il est évident que vous ne l'avez pas fait dans ce cas-là.

**M. Mackenzie:** Non, nous ne l'avons pas fait dans la première moitié de 1991.



[Texte]

**Mrs. Marleau:** You weren't aware of how serious a position they were in?

**Mr. Mackenzie:** It is important to recognize—and this is what keeps me awake at night, not about this company but about any company—that we are standing back from the fact that the whole financial sector in Canada and around the world overinvested in real estate. A fair amount of that was commercial real estate: office buildings, big shopping malls, strip malls, and all kinds of things. Those markets are terrible. They've been terrible for quite a while, and they're not getting better.

When real estate markets go like that... We've looked at it again. We've looked at it with the banks, the life insurance companies, trust companies, and anybody else whom we regulate having these exposures, doing the kind of monitoring processes I described. We monitor. We try to measure the impact of the deterioration. We try to make sure that the owners, board of directors, auditors, and top management know it, that when they need provisions they put them up, that their accounting is okay, and so on. But what we're seeing again and again and again is that there are no buyers in those markets. There were no buyers in most of those markets certainly starting in the spring of 1991. If there are no buyers in those markets, then what are they worth?

The problem you can come into, in my whole history—and this is a real problem for an auditor and for us, and a real problem for management, by the way, and directors—is that you can come in at one point in time and even if you've got a bunch of specially mentioned loans, as we call them, and so forth, it doesn't look too bad. Or you think you can measure the deterioration. You measure the deterioration with \$85 million, or whatever it was, as disclosed provisions in their annual report for 1991.

**Mrs. Marleau:** That's what bothers me about the fact that they might have reduced the provisions for their loan losses. I'm not sure that they actually did; I don't know for sure. In that instance, they then would have shown a profitability that wasn't real, and then paid out dividends.

**Mr. Mackenzie:** Every time we see that, we should stop it; but we can stop it only after we really see it, and generally that can happen only after we've done our examination. Our examination in this case was concluded in late June or early July of 1991, by the way.

I repeat: in a lot of the work that we've been doing again and again, and informing our colleagues on the FISC and CDIC board, and the minister, again and again the message is the same: we're looking at rapidly deteriorating real estate exposure books.

[Traduction]

**Mme Marleau:** Vous ne connaissiez pas la gravité de la situation de cette institution?

**M. Mackenzie:** Il y a un fait qu'il est important de reconnaître et qui me cause de l'insomnie, non seulement en ce qui concerne cette compagnie, mais aussi toute autre compagnie. Le fait est que tout le secteur financier au Canada et partout dans le monde a investi excessivement dans l'immobilier. Une grande partie de cet investissement s'est fait dans les immeubles commerciaux: les édifices à bureaux, les grands centres commerciaux, les mails linéaires et toutes sortes d'autres immeubles. Or, ces marchés sont dans une situation effroyable. Il en est ainsi depuis longtemps déjà, et la situation ne s'améliore pas.

Lorsque les marchés immobiliers vont ainsi... Nous avons examiné la situation de nouveau, dans les banques, les compagnies d'assurance-vie, les sociétés de fiducie et toutes les autres institutions que nous régissons et qui sont exposées à ces risques, et nous y avons appliqué le processus de surveillance que j'ai décrit. Nous surveillons donc la situation. Nous essayons de mesurer les répercussions de la détérioration. Nous essayons de nous assurer que les propriétaires, les membres des conseils d'administration, les vérificateurs et la haute direction de ces institutions sont au courant, que lorsque des provisions sont nécessaires ils les prévoient, que leurs méthodes comptables sont appropriées, et ainsi de suite. Nous constatons cependant partout qu'il n'y a pas d'acheteurs sur ces marchés. Il n'y a pas d'acheteurs sur la plupart de ces marchés depuis au moins le printemps 1991. S'il n'y a pas d'acheteurs sur ces marchés, que valent de tels investissements?

Il y a une chose qui cause de véritables difficultés aux vérificateurs et à nous, ainsi qu'aux cadres et aux membres des conseils d'administration. J'ai rencontré ce problème dans toute ma carrière. En effet, lorsqu'on examine la situation à un moment donné, même si l'on voit un ensemble de prêts spécialement mentionnés, comme nous les appelons, et d'autres éléments semblables, la situation ne paraît pas trop mauvaise. On pense qu'on peut mesurer les effets de la détérioration du marché. On évalue la détérioration en faisant une provision de 85 millions de dollars, par exemple, comme cette institution l'a fait dans son rapport annuel de 1991.

**Mme Marleau:** Je suis inquiète de voir que l'institution ait pu réduire ses provisions pour pertes sur prêts. Je ne suis pas certaine qu'elle l'ait vraiment fait. En l'occurrence, elle a pu alors indiquer une rentabilité qui n'était pas réelle, ce qui lui a permis de verser des dividendes.

**M. Mackenzie:** Chaque fois que nous constatons une telle chose, nous devrions l'empêcher; mais nous pouvons le faire seulement après l'avoir vraiment constatée et, en général, cela ne se produit qu'après notre examen. En passant, je vous signale que notre examen de cette institution s'est terminé vers la fin de juin ou le début de juillet 1991.

Je répète que dans de très nombreux cas nous avons informé de cette situation nos collègues du Comité de surveillance des institutions financières et de la SADC, ainsi que le ministre, et notre message était toujours le même, c'est-à-dire que nous voyons se détériorer rapidement les investissements dans l'immobilier.

[Text]

In answer to Mr. Rodriguez's question, it is possible for an institution that effectively has enough capital, that is making earnings on a reasonably accounted for basis at a given point in time, six months later to be in real difficulty.

**The Chairman:** That's because of the real estate depreciation.

**Mr. Mackenzie:** Yes. Essentially.

**Mrs. Marleau:** But regulators—and I'm reading from one of the papers here—who had just completed their annual audit of the trust gave it a clean bill of health. That was in June 1991. Yet they were aware of the reduction in loan reserves.

Right at the same time, the Canadian Bond Rating Service downgraded its assessment of the creditworthiness of Central's paper. Did this trigger any reaction?

**Mr. Mackenzie:** I don't know where you get the evidence that in June 1991 I gave it a clean bill of health.

• 1015

**Mrs. Marleau:** This was a paper done by Mr. Goldstein. Page 2—

**The Chairman:** In that brief we are establishing—

**Mrs. Marleau:** Well, it could be. I am wondering, this figure—

**Mr. Mackenzie:** I don't know what a clean bill of health means, by the way; it's a nice, happy expression that people like to use. I went to see my doctor yesterday and I keep hoping for the best.

But I have described a monitoring process on any company that we see under this kind of pressure and the pressure is from top to bottom, and when I say "from top to bottom", I mean it. I'll get back to the chairman's question in a minute, the debt structure of the parent and so forth. The problem at the bottom is the problem out there in the marketplace, trying to wrestle these bad loans or difficult loans, and I should say both difficult and bad loans, because not all difficult ones turn bad necessarily.

All the way through, starting certainly in May of last year, we reported constantly to the other members of the federal supervisory authority—CDIC, the minister and his problem company review, the Bank of Canada and Finance—what we were finding on this and on the book of any other company listed on that problem company list.

**The Chairman:** Perhaps you could go ahead and explain that to me, and then I think Mr. Dorin has some questions.

**Mr. Mackenzie:** Explain?

**The Chairman:** Perhaps you could explain the problem of their outside debt. We know the trust company obviously borrowed a great deal of money on deposits; indeed, roughly \$10.8 billion or \$11 billion of deposit money. But that's not really what you're talking about here.

[Translation]

Pour répondre à la question de M. Rodriguez, il est possible qu'une institution ait vraiment assez de capital pour que ses bénéfices soient raisonnablement bien comptabilisés à un moment donné, alors que six mois plus tard elle se retrouvera dans de véritables difficultés.

**Le président:** C'est à cause de la dépréciation du marché immobilier.

**M. Mackenzie:** Oui, essentiellement.

**Mme Marleau:** Mais d'après un document que j'ai ici, les représentants de l'organisme de réglementation qui venaient de terminer leur vérification annuelle de la société de fiducie l'ont déclarée en parfaite situation financière. C'était en juin 1991. Ils étaient pourtant au courant de la réduction des réserves pour pertes sur prêts.

Juste à ce moment-là, la Société canadienne d'évaluation du crédit a baissé la cote de solvabilité de Central. Est-ce que cela a déclenché une réaction?

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas où vous voyez qu'en juin 1991 j'ai déclaré l'institution en parfaite situation financière.

**Mme Marleau:** C'est un document préparé par M. Goldstein. À la page 2. . .

**Le président:** Dans ce mémoire, on établit. . .

**Mme Marleau:** C'est possible. Je me demande si ce chiffre. . .

**M. Mackenzie:** Je vous signale que je ne sais pas ce qu'on entend par «en parfaite situation financière»; c'est une simple expression récurrente comme celle qu'utilise le médecin lorsqu'il vous dit que vous êtes en parfait état de santé. J'ai vu mon médecin hier et j'essaie d'être optimiste.

Je vous ai cependant décrit un processus de surveillance que nous appliquons à toute entreprise où nous voyons s'exercer ce genre de pressions, et je vous assure que ces pressions s'exercent littéralement de haut en bas. Je reviendrai dans un instant à la question du président concernant notamment la composition de la dette de la société mère. Le problème à la base résulte des difficultés que présente le marché, c'est-à-dire qu'on est aux prises avec ces mauvaises créances ou ces créances problématiques, et je devrais plutôt dire avec ces créances problématiques et ces mauvaises créances, car les créances problématiques ne deviennent pas toutes nécessairement des mauvaises créances.

Depuis le mois de mai de l'an dernier, au moins nous avons toujours signalé aux autres membres des organismes fédéraux de surveillance—la SADC, le ministre et son groupe d'examen des entreprises problèmes, la Banque du Canada et le ministère des Finances—ce que nous avons découvert à ce sujet dans les livres de toute autre entreprise figurant sur cette liste d'entreprises problèmes.

**Le président:** Vous pourriez peut-être m'expliquer cela tout de suite, et ensuite M. Dorin vous posera des questions, je crois.

**M. Mackenzie:** Vous expliquer?

**Le président:** Vous pourriez peut-être m'expliquer le problème de la dette extérieure. Nous savons que la société de fiducie a évidemment emprunté beaucoup d'argent sur les dépôts; elle a en effet emprunté quelque 10,8 ou 11 milliards de dollars sur les dépôts. Mais ce n'est pas vraiment de cela que vous parlez.



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** No.

**The Chairman:** You're talking about the other debt. What was the other debt and how was that related to the trust company?

**Mr. Mackenzie:** First of all, sir, if you look at the published balance sheets, audit balance sheets of Central Capital Corporation, on a consolidated basis, and the Central Guaranty Trustco—

**The Chairman:** There's Central Capital Corporation, then there's Central Guaranty Trustco.

**Mr. Mackenzie:** And then under Trustco is the trust company.

**The Chairman:** Is there anything else under Trustco?

**Mr. Mackenzie:** They owned the Trans Canada Credit business.

**The Chairman:** Trans Canada Credit as well.

**Mr. Mackenzie:** And they had some other investments. They held a portion of the shares of MICC and still do, but their major asset was the trust company. But what I'm saying here is, if you look at those balance sheets—and, again, they're public—what you will see is a whole lot of debt up there.

**The Chairman:** Of the Central Guaranty Trustco?

**Mr. Mackenzie:** Central Guaranty Trustco and more up on top of Central Capital.

**The Chairman:** You allowed this organization, over the period since you've been superintendent, to get into this position, didn't you? You were the superintendent all the time that Peter Cole was the managing director of this operation and while they were building this house of cards.

**Mr. Mackenzie:** Well, I can tell you, first of all, although we had frequent dialogues with the owners and Peter Cole and his colleagues and so forth, going back a long time, it was clear to him and it was clear to me that I had no supervisory authority over Central Capital. In a sense, I have no power to prescribe how much capital it is supposed to have, I have no power to have any influence over its business transactions, the acquisition, and I have no power over its accounting. They gave us the information and so forth and so on. And of course Central Guaranty Trustco—

**The Chairman:** Didn't you have the power to limit leverage?

**Mr. Mackenzie:** I only have the power—

**The Chairman:** These guys were operating in 1991 with a 25:1 lever. I remember many times that Mr. Hammond reduced leverage to 17:1 or 13:1, under the old Trust Companies Act, and I was wondering why you didn't do that here.

**Mr. Mackenzie:** First of all, sir, to go back to your first question, I have no power over the leverage of the parents or the grandparents.

[Traduction]

**M. Mackenzie:** Non.

**Le président:** Vous parlez des autres dettes. Quelles étaient ces autres dettes, et quel en était le rapport avec la société de fiducie?

**M. Mackenzie:** Premièrement, monsieur, si vous examinez les bilans rendus publics, c'est-à-dire les bilans vérifiés de la Central Capital Corporation, sur une base consolidée, et de la Central Guaranty Trustco. . .

**Le président:** Il y a la Central Capital Corporation, puis il y a la Central Guaranty Trustco.

**M. Mackenzie:** Et sous Trustco se trouve la compagnie de fiducie.

**Le président:** Est-ce qu'il existe d'autres filiales de Trustco?

**M. Mackenzie:** Elle possède la Trans Canada Credit.

**Le président:** Elle possède également la Trans Canada Credit.

**M. Mackenzie:** Et elle avait d'autres placements. Elle détenait une partie des actions de la Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada et continue de les détenir, mais son principal actif était la compagnie de fiducie. Je veux simplement dire que si vous examinez leurs bilans—et ces bilans, je le répète, sont publics—vous verrez que l'endettement est considérable.

**Le président:** L'endettement de la Central Guaranty Trustco?

**M. Mackenzie:** De la Central Guaranty Trustco et, encore plus haut, de la Central Capital.

**Le président:** Vous avez permis à cette entreprise, depuis que vous êtes surintendant, de se retrouver dans cette situation, n'est-ce pas? Vous étiez surintendant pendant toute la période où Peter Cole était directeur général de cette organisation et pendant qu'on édifiait ce château de cartes.

**M. Mackenzie:** Je peux vous dire, premièrement, que bien que nous ayons eu de fréquents dialogues avec les propriétaires de l'entreprise ainsi qu'avec Peter Cole et ses collègues, pendant une longue période, il était clair pour lui comme pour moi que je n'avais aucun pouvoir de surveillance sur la Central Capital. Dans un certain sens, je n'ai aucun pouvoir de prescrire à cette entreprise quel capital elle doit avoir, ni d'influencer ses opérations commerciales, ses acquisitions, et même sa comptabilité. On a bien voulu nous donner toutes sortes de renseignements, et bien sûr la Central Guaranty Trustco. . .

**Le président:** N'aviez-vous pas le pouvoir de limiter son facteur d'amplification?

**M. Mackenzie:** Je n'ai que le pouvoir. . .

**Le président:** En 1991, cette entreprise utilisait un facteur d'amplification de 25 contre un. Je me souviens que M. Hammond a réduit à plusieurs reprises des facteurs de 17 contre un, ou même de 13 contre un, en vertu de l'ancienne Loi sur les compagnies fiduciaires, et je me demande pourquoi vous ne l'avez pas fait en l'occurrence.

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, monsieur, pour en revenir à votre première question, je n'ai aucune autorité en ce qui concerne le facteur d'amplification des sociétés mères ou encore des sociétés mères de ces dernières.

[Text]

**The Chairman:** No, I appreciate that, but you have over the trust company.

**Mr. Mackenzie:** Until the summer of 1991, this company had a 25 times borrowing multiply, which was appropriate to its size of business, dispersion of business, and so forth, and it always has a significant cushion. It was operating at 20 or 21 times its borrowing multiple until we got into the middle of 1991.

• 1020

For example, reference has been made to a big dividend that was paid in 1990. In 1989 they had put \$150 million of capital into the trust company. After that dividend it reduced its borrowing multiple—I think the calculation was, and reported—to 20.5 or something. It was not even close to the 25 times. Then, of course, we come on to a real concern that starts after we do our examination.

**The Chairman:** How much of that capital was what might be called fluff, like goodwill?

**Mr. Mackenzie:** We do not allow any goodwill as part of our capital measure.

**The Chairman:** You do not allow any goodwill?

**Mr. Mackenzie:** No.

**The Chairman:** So this was real capital of 20:1 roughly in 1990.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** Then the decline took place. Is the decline, in your view, almost entirely due to the deterioration in the real estate market?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** All right. Then how many other companies that you supervise are in deep "doo-doo" because of the same decline in the real estate market?

**Mr. Mackenzie:** Let me just put it this way. The declines in the real estate market over the last couple of years has taken up more of our supervisory time almost than any other single issue I can think of, with this and a whole bunch of other companies. We see this phenomenon.

The issue is, of course, the proportion of the total assets that is in real estate and the proportion that is in particular segments of real estate. That is important. Because a big real estate problem in one company, be it a bank or a life insurance company, can hurt and hurt like hell, but it will not sink the company. If they have a balance of other assets that are performing—the banking system and other parts of the system have benefited in 1991 and 1992 from lower interest rates—if they have better control over operating expenses and a host of other things, and if they have strong shareholders or a capacity to go to the market and raise money, they have been able to manage their way through these problems.

[Translation]

**Le président:** Non, je le comprends, mais vous avez une certaine autorité sur la compagnie de fiducie.

**M. Mackenzie:** Jusqu'à l'été 1991, cette entreprise avait un coefficient d'emprunt de 25, ce qui convenait à la taille de l'entreprise, à la diversification de ses activités, etc., car elle avait ainsi un coussin de protection appréciable. L'entreprise utilisait un facteur égal à 20 ou 21 fois son coefficient d'emprunt jusqu'au milieu de 1991.

On a fait allusion, par exemple, au fait qu'un dividende important a été versé en 1990. En 1989, on avait investi des capitaux de 150 millions de dollars dans la société de fiducie. Après le versement de ce dividende, on a réduit le coefficient d'emprunt—je pense qu'on a fait le calcul d'après les renseignements donnés—à 20,5 environ. C'était assez loin de 25. Ensuite, évidemment, après avoir examiné la situation, nous nous sommes vraiment inquiétés.

**Le président:** Quelle proportion de ce capital était constituée de ce qu'on pourrait appeler de la bourre, par exemple l'achalandage?

**M. Mackenzie:** Nous ne permettons pas qu'on inclue l'achalandage dans le calcul du capital.

**Le président:** Vous ne permettez pas qu'on inclue l'achalandage?

**M. Mackenzie:** Non.

**Le président:** Le coefficient d'environ 20 contre un utilisé en 1990 représentait donc du véritable capital.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Et ensuite le déclin est survenu. D'après vous, ce déclin est-il presque entièrement dû à la détérioration du marché immobilier?

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Très bien. Parmi les institutions que vous supervisez, combien d'autres se trouvent dans une situation aussi désastreuse à cause de ce même déclin du marché immobilier?

**M. Mackenzie:** Eh bien, je peux vous dire que le déclin du marché immobilier ces deux ou trois dernières années a accaparé une plus grande partie de notre temps que presque toute autre question, et cela, dans une foule d'autres institutions à part celle-ci. C'est un phénomène que nous constatons.

Le problème dépend bien sûr de la proportion de l'actif total investie dans l'immobilier et de la proportion investie dans certains secteurs particuliers de l'immobilier. C'est un facteur important. En effet, une banque ou une compagnie d'assurance-vie qui fait face à un gros problème dans le secteur immobilier peut en souffrir, et même beaucoup, mais l'institution ne sombrera pas nécessairement. Si les autres éléments d'actif de l'institution sont productifs—les banques et les autres institutions financières ont profité de plus faibles taux d'intérêt en 1991 et en 1992—si elle limite mieux ses dépenses d'exploitation et bien d'autres éléments, et enfin si elle a de solides actionnaires ou si elle est capable de recueillir des capitaux sur le marché, elle est en mesure de survivre à ces difficultés.



[Texte]

Therefore we tend to focus on concentrations of real estate, even though we may not see a concentration of any big single lender; it can be a whole lot of stuff. If there is a weak parent, not capable of providing additional financial strength to get them through or to buy them more time, and if there is—this is going to be a very significant problem, I think, overall—a very high level of operating costs, all those things put together. . . Those are the institutions we really worry about a lot.

**The Chairman:** Obviously, you certainly cannot be specific on anything, but what you are saying is that the entire market is suffering from this real estate problem and that certain companies cannot cope. Is this really the reason for Central Guaranty's defalcation?

**Mr. Mackenzie:** I think this company, as clearly as a bell, had the problems of a bad asset book that was only part. . . Always remember, sir, that where you have a 20 or 25 times leverage, you can have companies that do all kinds of things right, but if they have a book of non-performing assets that is 5% or 10% or 8% or 7% of the total, that could be real trouble, unless they have the underlying earning power and financial strength from on top to get them through that period.

• 1025

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I guess we've got through most of the questions. I was going to focus on exactly that question, the real estate market in general and the impact of that on the national sector.

I guess the real question is that, as you've pointed out, a company can be in relatively sound financial shape at one point in time and a prolonged real estate downturn six or twelve months later could put that company into serious difficulty, depending on its assets. That's all it really takes to go from one stage to the other.

Obviously we can't ask you as the regulator to be superior in predicting the real estate market to the market in general or institutions in general or anybody else. Is there some other way we could introduce either additional market discipline or some form of cushion that would make your job easier? Let's put it that way.

**Mr. Mackenzie:** I don't know what you can do in a statutory way on this. One of the fundamental problems a regulator has is that he's not a manager. I can do a whole lot of things, but I can't manage. This means that I cannot get involved in the decisions about good or bad loans or doing one thing or another.

What we can do, of course—and we do—is issue guidelines of instructions and work with companies on concentrations. We work with them on lending practices. We work with them on making sure that they get very tough

[Traduction]

Nous mettons donc l'accent sur les concentrations dans l'immobilier, bien que nous ne voyions peut-être pas de concentration, c'est-à-dire un gros prêteur particulièrement important; nous examinons toutes sortes de facteurs. Si la société mère est plutôt faible, incapable d'apporter à sa filiale un appui financier supplémentaire pour lui permettre de gagner du temps, et si les frais d'exploitation—et je pense que cela deviendra un problème très important—atteignent un niveau très élevé, tous ces éléments réunis. . . Ce sont ces institutions qui nous inquiètent beaucoup.

**Le président:** Vous ne pouvez évidemment pas nous donner de détails précis sur une institution quelconque, mais vous dites que l'ensemble du marché subit les répercussions du problème qui sévit dans l'immobilier et que certaines institutions sont incapables de s'en tirer. Est-ce vraiment la raison des malversations qu'on a constatées chez Central Guaranty?

**M. Mackenzie:** Il est clair comme de l'eau de roche, je pense, que cette entreprise avait de mauvais éléments d'actif, ce qui ne représentait qu'une partie du problème. . . Il ne faut pas oublier, monsieur, qu'une entreprise qui a un coefficient égal à 20 ou 25 fois son actif peut très bien s'en tirer, mais si elle a des éléments d'actif non productifs, représentant 5 p. 100, 10 p. 100, 8 p. 100 ou 7 p. 100 du total, elle pourrait se trouver dans de véritables difficultés, à moins de disposer d'une capacité de revenu et d'appuis financiers provenant de sa société mère lui permettant de passer à travers cette période difficile.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Je crois que nous avons posé la plupart des questions que nous avons. J'aimerais pour ma part m'arrêter à une question précise, à savoir le marché immobilier en général et son effet sur l'économie nationale.

Comme vous l'avez dit, le vrai problème est celui-ci: une compagnie jouit d'une santé financière relativement bonne, mais, six mois ou un an plus tard, l'affaissement prolongé du marché immobilier compromet l'avenir de cette compagnie si elle a beaucoup investi dans ce secteur. Il ne suffit que de cela pour passer de la réussite à la faillite.

De toute évidence, on ne peut vous demander à vous, l'organisme de réglementation, de prédire le rendement du marché immobilier en général ou des institutions financières en général, ou de quiconque. Mais n'y aurait-il pas moyen d'imposer des contrôles supplémentaires au marché ou d'instaurer une forme quelconque d'assurance qui vous faciliterait le travail? Disons-le ainsi.

**M. Mackenzie:** Je ne vois pas très bien ce que la loi pourrait faire ici. L'un des problèmes fondamentaux, c'est que l'organisme de réglementation ne fait pas de gestion. Je peux faire beaucoup de choses, mais je ne peux pas gérer à la place des autres. Si l'on fait un bon ou un mauvais prêt, ou toute autre chose de ce genre, il n'y a rien que je puisse faire.

Ce que nous pouvons faire, bien sûr—et nous le faisons—, c'est émettre des lignes directrices et collaborer avec les compagnies lorsqu'il y a concentration. En collaboration avec elles, nous arrêtons des pratiques d'octroi

[Text]

accounting disciplines, and that helps because good tough accounting disciplines mean that you have to live with your mistakes early and you can't keep pushing them off. So we still continue a lot of work on, if you'll call it this, the corporate governance process.

With boards, auditors, and senior managers, we do monitor, and I think the CDIC standards are very useful in this regard. As you know, they go well beyond credit management, to foreign exchange management, interest rate risk management, the use of appraisals, and so forth.

I think it's working pretty well overall. Whether it's moral suasion or getting in letters of undertaking to us or whatever—and we have lots of this stuff around—we think we are getting better practices and better audits in the system. However, that still doesn't solve the problem you're raising.

If we say to you—which we'll do and have done—that we don't like the looks of your book, we think it's too heavy and so forth, then you have to come to an agreement that at least you won't write any more of the loans of these risk categories that got you into this business and you have to stick to much safer assets. So that's one thing, but it's after the fact. It may prevent and inhibit the development of more trouble, but it doesn't solve, as such, the problems that have already accumulated.

**The Chairman:** We've been talking about risk premiums for CDIC or something of that nature. When you're inspecting and you find that a company has a number of bad business transactions on its books or weak-looking transactions on its books and you tell them that they can't write any more, would it not be appropriate that you also tell them that their premium just doubled?

**Mr. Mackenzie:** Of course I don't have the power to do that, sir.

**The Chairman:** If we were to change the organization around so that the superintendent's office was also involved directly in the insurance office—in other words, the whole issue between you and Canada Deposit were under one, the two—then presumably that could be organized in that way. Would that improve the situation?

• 1030

**Mr. Mackenzie:** I don't know, and that's an honest answer. I look at this sort of situation and I am not sure in fact what difference it would have made to anyone's stated knowledge at any given point in time.

As you know, the Department of Finance has agreed to have a task force or a group to study the whole area of deposit insurance. I think they have put on the steering committee, the consultative or advisory committee, a group of outstanding people from the private sector, including a very good life insurance executive. They will be looking at a broad range of issues. Certainly the structure of the relationship between a regulator, or the regulatory function as you might

[Translation]

des prêts. En collaboration avec elles, nous veillons à ce qu'elles instaurent des mécanismes rigoureux de reddition de comptes, et cela est très utile, parce que des mécanismes rigoureux de reddition de comptes vous obligent à faire face à vos erreurs dès le début et vous contraignent à y mettre bon ordre sans délai. Nous continuons donc de faire un travail considérable dans ce qu'on pourrait appeler le processus de régie des entreprises.

De concert avec les conseils d'administration, les vérificateurs et les cadres supérieurs, nous suivons de près la situation, et je crois que les normes de la SADC sont très utiles à cet égard. Comme vous le savez, ces normes régissent la gestion du crédit, la gestion des opérations de change, les taux d'intérêt, la gestion des risques, l'utilisation des évaluations, et bien d'autres choses encore.

Je crois que le système fonctionne fort bien de manière générale. Qu'il s'agisse de pressions morales que nous exerçons ou de lettres d'engagement que nous obtenons, ou peu importe—et Dieu sait que nous en avons beaucoup—, je crois que nous arrivons à mettre en place de meilleures pratiques et de meilleures vérifications dans le système. Toutefois, cela ne règlera jamais le problème que vous soulevez.

Si nous disons à une entreprise—ce que nous avons fait et continuerons de faire—que sa santé financière nous inquiète, qu'elle prend trop de risques, et ainsi de suite, la compagnie doit à tout le moins nous promettre de ne plus consentir de prêts dans les catégories à risque qui ont compromis sa situation et de n'investir que dans des valeurs sûres. C'est ce que nous pouvons faire, mais nous n'intervenons qu'après coup. On peut ainsi prévenir la dégradation de la situation, mais cela ne règle pas en soi les problèmes qui se sont déjà accumulés.

**Le président:** Nous avons déjà parlé des primes de risque de la SADC ou de choses de ce genre. Lorsque vous constatez au cours d'une inspection qu'une compagnie a conclu un certain nombre de transactions défavorables ou douteuses, et que vous lui dites qu'elle ne peut plus prêter, ne devriez-vous pas aussi doubler sa prime?

**M. Mackenzie:** Vous savez, monsieur le président, que je n'ai pas l'autorité voulue pour faire une chose pareille.

**Le président:** Si l'on modifiait le système de manière à associer directement le Bureau du surintendant à l'assureur—autrement dit, la SADC et vous-mêmes ne feriez plus qu'un—et si tout était réorganisé ainsi, cela améliorerait-il la situation?

**M. Mackenzie:** Je vous répondrai franchement que je l'ignore. Devant une situation de ce genre, je ne vois pas très bien la différence que cela ferait.

Comme vous le savez, le ministère des Finances a accepté de mettre sur pied un groupe de travail ou un groupe chargé d'étudier toute la question de l'assurance-dépôts. Je crois que le ministère a créé un comité d'orientation, une sorte de comité consultatif, composé de personnalités du secteur privé, dont, entre autres, un cadre de l'assurance-vie aux compétences reconnues. Ce groupe se penchera sur une foule de questions. Il est certain qu'il étudiera la nature des



[Texte]

want to put it, and the insurance function, will be on the agenda. Risk-rated premiums will also be on the agenda. I suppose co-insurance or some modification of the terms of insurance that you offer to the public may also be on it.

However, in terms of putting our two offices together, you know we get into other areas. You have mentioned one as being insurance. I think there is a complex web of issues associated with this, and I think it's a good idea that it be looked at.

**The Chairman:** It seems to me rather strange, for example, that CDIC, which has nothing to do with inspecting or directly supervising the companies, would put out standards of sound business practice. After all, surely that's the function of the superintendent who does the supervision to have the functions of sound business practice. Why is CDIC publishing this kind of thing when it's really the function of your office to do it?

**Mr. Mackenzie:** I think an insurance company, any insurance company, has the right to publish the insurance standards.

**The Chairman:** I am not saying they haven't got the right to. I am not saying that at all. I am asking you why it wasn't your function to do it and not theirs. In other words, why is the insurance company doing it when it doesn't do anything in terms of inspecting, supervising, checking, and so on? You do it all for them. Why are they in fact putting out the standards and not you?

**Mr. Mackenzie:** One thing, and a simple basic answer is that the legislation provides for them to do this. In fact they have interpreted it that it means it would require them to do this.

Secondly, I think it's a good idea, as a member of the board of CDIC and as the regulator. As I told you earlier, we took a very active part in the process of development. Bob Hammond, my colleague, was chairman of the CDIC board's steering committee that oversaw the whole process. We accept responsibility of monitoring the compliance and the effectiveness, using those guidelines, in all the depositing institutions that we regulate, and reporting appropriately to the CDIC if there are any problems. We also report, of course, to management boards, and also all the process I have been describing here.

**Mr. Dorin:** I asked whether or not there was anything different, and you said probably nothing in statute. There have been suggestions in the past, for example, of such things as subordinated debt where there would be basically a cushion between capital and deposits that would be a form of debt, if you like, in the marketplace, presumably held by more sophisticated borrowers than strictly depositors. That might be a way of bringing about market discipline.

The chairman of the CDIC basically spoke against co-insurance because he suggested that the average depositor was not in a position. . . . If it is difficult for the regulator or the insurer to evaluate the situation of a company, how do you

[Traduction]

rapports entre l'organisme de réglementation, ou la fonction réglementaire, si vous voulez, et l'assureur. Il se penchera aussi sur la question des primes de risque. J'imagine qu'il étudiera aussi la question de la coassurance ou qu'il envisagera une modification quelconque des assurances qu'on offre au public.

Toutefois, pour ce qui est d'unir nos deux fonctions, vous savez que nous envisageons d'entrer dans d'autres secteurs d'activité. Vous avez parlé de l'assurance. Je crois qu'il s'agit là d'un tissu de problèmes complexes, et je crois sage d'y voir de plus près.

**Le président:** Je trouve par ailleurs un peu curieux que, par exemple, la SADC, qui n'a rien à voir avec l'inspection ou la supervision directe des compagnies, émette des normes de pratiques d'affaires saines. Après tout, c'est certes là le rôle du surintendant qui est chargé de la supervision et qui doit voir aux pratiques d'affaires saines. Pourquoi la SADC émet-elle ce genre de normes, alors que ce rôle relève réellement de votre bureau?

**M. Mackenzie:** Je crois que toute compagnie d'assurance a le droit d'émettre des normes régissant les assurances.

**Le président:** Je ne dis pas qu'elle n'en a pas le droit. Je ne dis pas cela du tout. Je veux savoir pourquoi vous n'en avez pas fait autant. Autrement dit, pourquoi la compagnie d'assurance fait-elle ce genre de choses, alors qu'elle n'a rien à voir avec l'inspection, la supervision, la vérification, etc.? C'est vous qui faites ce genre de choses. Pourquoi est-ce la SADC qui émet les normes, et non pas votre bureau?

**M. Mackenzie:** Tout simplement parce que la loi l'autorise à le faire. La SADC a jugé que la loi l'obligeait à agir en ce sens.

Deuxièmement, en tant que membre du conseil d'administration de la SADC et en tant que responsable de l'organisme de réglementation, je crois que c'est une bonne idée. Comme je vous l'ai dit plus tôt, nous avons pris une part très active au développement de ce processus. Bob Hammond, mon collègue, présidait le comité d'orientation du conseil d'administration de la SADC qui a supervisé tout ce processus. Nous acceptons la responsabilité que nous avons de contrôler l'observation et l'efficacité des normes, d'appliquer ces normes dans la réglementation de toutes les institutions de dépôt, et de rendre des comptes comme il se doit à la SADC si des problèmes se posent. Bien sûr, nous rendons également des comptes aux conseils d'administration, et nous obéissons aussi à tout le processus que je viens de décrire.

**M. Dorin:** Je vous ai demandé s'il y avait une différence quelconque, et vous avez dit qu'il n'y avait probablement rien dans la loi. On a mentionné par le passé l'exemple de la dette subordonnée qui permettrait en substance de prévoir un coussin entre le capital et les dépôts qui constituerait la dette, si vous voulez, sur le marché, qui serait gérées par des emprunteurs ayant des moyens plus considérables que les simples déposants. Ce serait une façon de mieux contrôler le marché.

Le président de la SADC s'est essentiellement prononcé contre la coassurance parce qu'à son avis, le déposant moyen ne serait pas en mesure. . . . Si l'organisme de réglementation ou l'assureur ont du mal à évaluer la situation d'une

[Text]

expect the average depositor to do so? But where you had a requirement for subordinated debt, those presumably would be institutional investors with a greater sophistication. What would your response be to that?

• 1035

**Mr. Mackenzie:** Well, I've certainly listened to people propound this idea, and also, as you know, subordinated debt has its place in the market as a form of tier 2 capital and so forth. I think the idea may have some merits but this is again on the agenda of the Department of Finance task force to have a look at it as a possibility. Frankly, I'm a little skeptical but I think it should be looked at it. I am skeptical of it as a requirement. It obviously means that to make it work that subordinated debt has to be held by somebody who's totally at arm's length out there in the marketplace.

I just have a little difficulty being really satisfied that it would work as a really effective way of increasing market discipline, but I think it should be looked at.

**Mr. Dorin:** Maybe you could quantify this in some way, if you can: to what degree are the difficulties we see in failed companies, or companies that have not yet failed but may be having difficulty, caused by what could be described as unsound management practices versus simply a change in the market, which affects all institutions, perhaps some more than others, but would not be construed or described as a failure of management?

When we have examined some of the institutions that have failed, we've seen certain practices in regard to qualification of loans, in terms of non-performing loans. We've seen loans being made that perhaps shouldn't have been made after or once the institution was getting into difficulty. They assumed a greater risk in some cases than they should have, trying to recover their situation. We've seen intercorporate transactions, for example, in some. Those are greater concerns, from my point of view, with regard to the regulator than an overall downturn in the real estate market, which I can't reasonably expect you to cope with.

In terms of the companies that have got into difficulty, how many of them would you put into the category of having, at one point in time, part of the difficulty created through the kinds of things I just described?

**Mr. Mackenzie:** Mr. Dorin, it's not a black and white issue.

**Mr. Dorin:** I understand that.

**Mr. Mackenzie:** Let's put it this way. Let's go to a scale of management in terms of quality. You have a number of criteria, and we have a lot of them, to try to measure management quality and identify early the components or functions of good management, bad management, indifferent management, and so forth. If you look at a lot of the failures, particularly in the United States, or any that have occurred with S and L's, banks, thrifts, trust companies, or whatever,

[Translation]

compagnie, comment peut-on s'attendre à ce que le déposant moyen le fasse? Mais si l'on mettait en place des exigences pour régir les dettes subordonnées, les investisseurs institutionnels disposant de grands moyens interviendraient probablement. Que répondez-vous à cela?

**M. Mackenzie:** Eh bien, j'ai certainement écouté ceux qui ont proposé cette idée, et comme vous le savez, la dette subordonnée a sa place sur le marché sous forme de capital de deuxième catégorie, et ainsi de suite. Je crois que l'idée a peut-être du bon, mais encore là, il appartient au groupe de travail du ministère des Finances d'envisager cette possibilité. Je vous dirai franchement que je demeure un peu sceptique, mais je crois qu'il faut y regarder de plus près. Je demeure sceptique si l'on veut en faire une exigence. De toute évidence, si l'on veut que l'idée donne les résultats voulus, la dette subordonnée doit être détenue par un intervenant du marché qui est totalement indépendant.

J'ai seulement un peu de mal à me convaincre que cela permettrait de mieux contrôler le marché, mais je crois tout de même qu'il faut examiner la question.

**M. Dorin:** Vous pourriez peut-être quantifier votre réponse: dans quelle mesure les difficultés qu'on constate dans les compagnies qui ont fait faillite, ou dans les compagnies qui n'ont pas encore fait faillite, mais qui sont en difficulté, sont-elles causées par ce qu'on pourrait appeler des pratiques de gestion malsaines par opposition à un simple changement du marché, qui frappe toutes les institutions, peut-être certaines davantage que d'autres, mais qui ne peut être imputé à l'incompétence de la direction?

Lorsque nous avons examiné certaines institutions qui ont fait faillite, nous avons constaté certaines pratiques régissant l'évaluation de prêts, surtout les prêts non productifs. Nous avons constaté que des prêts étaient consentis qui n'auraient pas dû l'être après que l'institution s'est mise à éprouver des difficultés. Dans certains cas, ces institutions prenaient des risques trop élevés pour se remettre à flot. Dans certains cas, par exemple, nous avons été témoins de transactions inter-entreprises. À mon avis, pour ce qui est de l'organisme de réglementation, il y a des préoccupations plus vives qu'un fléchissement général du marché immobilier, auquel vous ne pouvez évidemment rien.

Pour ce qui est des compagnies qui ont éprouvé des difficultés, combien d'entre elles, à votre avis, ont éprouvé des difficultés dans les circonstances que je viens de décrire?

**M. Mackenzie:** Monsieur Dorin, la question n'est pas si simple que cela.

**M. Dorin:** Je comprends.

**M. Mackenzie:** Disons les choses ainsi. Évaluons la direction en fonction d'une échelle qualitative. Vous prenez certains critères, et nous en avons beaucoup, pour mesurer la qualité de la direction et identifier au plus tôt les composantes ou les fonctions d'une bonne gestion, d'une mauvaise gestion, d'une gestion indifférente, etc. Prenons le cas d'un grand nombre de faillites, surtout aux États-Unis, dans le cas des institutions d'épargne, des banques, des



[Texte]

in good markets. Think of the scale of management: 1 being lousy management and 10 being excellent. The people who are failing would have the management qualities down in the 1, 2, 3, and 4 area.

But now we're looking at an environment that is substantially more difficult. Obviously there are people whose management qualities could be described, I suppose, on a scale of 1 to 10 as down there among the 2, 3, or 4 levels. But we are now talking about people that you might rate up in the 5, 6, 7, or 8 levels, and that's where it gets difficult. We have a constant monitoring of management as an essential component of what we do, including the company we're talking about. We have no statutory powers to go in and, say, kick the president out and replace him. But in the last while there have been a number of management changes to which we have not been passive spectators.

• 1040

A related area that becomes very difficult is systems and the overwhelming importance of these in the financial institutional world of the 1990s, when so much of the work they do is systems driven and systems controlled and so on. We do our best to look at management quality in those areas as well.

**Mr. Dorin:** When we take a look at assessing management performance, if the real estate market was very strong and a company had invested in that strengthening market and had earned substantial profits and then had recognized them in one way or another and therefore had a very strong position, we might say that management is very sound. If, however, management had been exactly the same but the market had been poor for real estate, then exactly the opposite result could occur with the company. What that boils down to is, in essence, an element of luck. I guess I am trying to separate out the good management from the good luck portion.

Are some of these situations just because some people were in the right place at the right time and got lucky? How do we distinguish between those?

**Mr. Mackenzie:** It would be foolish of me to think that luck does not have its appropriate place in human affairs.

In trying to come at this, you can look at what I will call the evidence of egregiously bad management, a total indifference to systems—somebody going into a market with very sloppy accounting, capitalizing a whole bunch of interest, reshuffling the deck, creating a bunch of paper profits inside, and so forth.

You can have companies that in fact do a pretty good job at all those things. Then you come into the factor of ownership. Then we just stand back. It is a really interesting irony. If you look at a management culture in the institutions we look at and you see that management culture that says it is there to enhance and protect the interests of depositors, or if it is an insurance company, of policy-holders, compared to management who have a constant focus on "the

[Traduction]

sociétés de fiducie, sur des marchés qu'on considérerait comme bons. Prenez votre échelle qualitative: 1 désigne une direction pourrie et 10 une excellente direction. Les mauvais gestionnaires se rangeraient dans les catégories 1, 2, 3 et 4.

Mais on se trouve ici dans un environnement qui est en substance beaucoup plus difficile. De toute évidence, il y a des gens dont les qualités de gestionnaire se rangeraient, j'imagine, sur une échelle de 1 à 10, aux niveaux 2, 3 ou 4. Mais il s'agit ici de personnes qui se rangeraient dans les échelons 5, 6, 7 ou 8, et c'est là que cela se complique. Le contrôle constant de la direction est une composante essentielle de notre travail, et c'est aussi le cas de la compagnie dont nous parlons aujourd'hui. La loi ne nous autorise pas, par exemple, à chasser le président et à le remplacer. Mais ces derniers temps, il y a eu un certain nombre de changements dans les directions devant lesquels nous ne sommes pas restés des spectateurs passifs.

Il est un autre domaine connexe qui se complique considérablement, à savoir l'avènement des systèmes et leur importance incalculable dans le monde des institutions financières des années 90, où une part énorme du travail est accomplie par les systèmes, contrôlée par les systèmes, et ainsi de suite. Nous faisons ce que nous pouvons pour contrôler la qualité de la gestion dans ce domaine aussi.

**M. Dorin:** Parlons de l'évaluation du rendement de la direction. Si le marché immobilier est très fructueux et qu'une compagnie y investit et en retire des profits substantiels, qu'elle s'y taille une réputation certaine et consolide alors sa position, on dira que la direction est excellente. Si, par contre, la direction est tout à fait la même, mais que le marché immobilier est mauvais, on dira alors exactement le contraire de cette compagnie. Ce qui se résume, en substance, à un élément de chance. Ce que je veux, c'est qu'on fasse la distinction entre une bonne direction qui a de la chance et une bonne direction qui joue de malchance.

Certaines situations de ce genre ne se produisent-elles pas parce que certaines personnes se trouvaient au bon endroit au bon moment et ont eu de la chance? Comment alors faire cette distinction?

**M. Mackenzie:** Je n'aurais jamais la sottise de dire que la chance n'a pas sa place dans les affaires humaines.

Dans des cas comme cela, il faut savoir qu'il y a des exemples de ce que j'appellerais une mauvaise gestion patente, par exemple, une indifférence totale au système, l'entrée sur le marché d'entreprises aux pratiques comptables très douteuses, la capitalisation d'une foule d'intérêts, les remaniements de personnel, les profits artificiels que l'on crée, etc.

Vous trouverez des compagnies qui, effectivement, se tirent fort bien d'affaire dans ce genre de choses. Ensuite se pose la question de la propriété. Dans ces moments-là, nous nous contentons de prendre du recul. C'est une ironie très intéressante. Prenez le cas de la culture d'entreprise dans les situations que nous avons examinées et vous constaterez que la culture d'entreprise fait dire aux gestionnaires qu'ils sont là pour protéger et favoriser les intérêts des déposants, ou s'il

[Text]

shareholder", particularly if he has one shareholder in mind, then the people in the last few years who have done the best job for the shareholders have been those who have come out very clearly and very strongly and forthrightly as part of their control culture saying that they are there to protect the interests of depositors and policy-holders. It's interesting.

So management is a function of a lot of things, and the thing we look for constantly is this whole area of control culture and whom you are in business to protect and so on. The real success stories we see are people who have those perspectives right and a high concern about policy-holder/depositor interest. But management becomes increasingly difficult if you have very difficult controlling shareholders who may not want to leave you alone.

So there is a whole range of issues associated with what is good management and what is not good management and what are the conditions to make for good management. People will say that widespread ownership means you have no shareholder control and therefore management is lousy, or you can say the opposite. I don't know. All I can tell you is there are some management changes going on, and the ones to which we are close we think are on the whole in the right direction, and we look at everybody on that score. But I'm sorry; there are no simple answers to that.

**Mr. Dorin:** No, I know that.

• 1045

**Mr. Rideout (Moncton):** In the area of management and looking at what was going on while Central was going through its growth pattern and the acquisition of different companies and the mergers and so on, did that cause you any concern? In a lot of cases that was incurring fairly heavy debt loads for that organization. Did that put you on a watch earlier than in other circumstances?

**Mr. Mackenzie:** At which level are we talking, sir?

**Mr. Rideout:** They went through a fairly accelerated acquisition amalgamation process, and as that process went on, as I understand it anyway, they acquired a fair amount of debt associated with that.

**Mr. Mackenzie:** I am going to answer you at two levels again. One is the overall Trustco-Central Capital Corporation equivalent or where we see it elsewhere. Of course, we cannot control what they do, but we can talk to them, and do. We talk about getting those levels down. Sometimes they say, that is okay, we will do what we can.

[Translation]

s'agit d'une compagnie d'assurance, des souscripteurs, comparativement à des gestionnaires qui ne pensent qu'à «l'actionnaire», particulièrement s'il n'y a qu'un seul actionnaire en jeu, et vous verrez alors que les personnes qui, ces dernières années, ont le mieux travaillé pour les actionnaires, ce sont celles qui, sous l'impulsion de leur culture de contrôle, affirmaient qu'elles étaient là pour protéger les intérêts des déposants et des souscripteurs. Je trouve cela intéressant.

Si bien que la gestion dépend d'une foule de choses, et ce qu'il faut conserver à l'esprit constamment dans tout le domaine de la culture de contrôle, c'est la personne que vous avez le devoir de protéger, et ainsi de suite. Dans les cas de réussite que nous avons constatés, nous avons vu à l'oeuvre des personnes qui avaient un souci élevé des intérêts du déposant ou du souscripteur. Mais la gestion se complique de beaucoup si vous devez rendre des comptes à des actionnaires difficiles qui ne vous laisseront pas tranquilles.

Il faut donc considérer une foule de choses si l'on veut déterminer ce qu'est une bonne ou une mauvaise gestion, et les conditions qui sont propices à une bonne gestion. Certains vous diront qu'une propriété dispersée dilue le contrôle des actionnaires et qu'en conséquence, la gestion est mauvaise, ou vous pouvez alors plaider le contraire. Difficile de savoir. Tout ce que je peux vous dire, c'est que des changements de direction ont lieu, et que ceux dont nous avons été témoins semblent favorables, et nous jugeons tout le monde selon cette échelle. Désolé, mais il n'y a pas de réponse simple à votre question.

**M. Dorin:** Non, en effet.

**M. Rideout (Moncton):** Vous êtes-vous inquiétés de la qualité de la gestion et des activités quand Central a adopté cette politique de croissance, d'acquisition et de fusion de plusieurs compagnies? Dans bien des cas, cette organisation devait accepter un endettement assez lourd. Cela a-t-il déclenché un signal d'alerte avancée?

**M. Mackenzie:** De quel niveau parlons-nous, monsieur?

**M. Rideout:** Cette société a procédé à une série d'acquisitions et de fusions très rapides et, si j'ai bien compris, cela a entraîné un endettement assez considérable.

**M. Mackenzie:** Une fois encore, je vais vous répondre en considérant deux niveaux. D'une part, nous avons pour le groupe en général l'équivalent de Trustco-Central Capital Corporation, ou sa présence ailleurs. Naturellement, nous ne pouvons pas contrôler cette entreprise, mais nous pouvons parler à ses représentants, ce que nous faisons. Nous parlons de la réduction de l'endettement, et ils nous répondent parfois: d'accord, nous ferons ce que nous pouvons.



[Texte]

As in this case or in other cases, where we get mergers at the trust company level—Central Trust Company, Guaranty Trust Company, and there were some others involved in the building of the empire—one of the things we get very concerned about, and have been in all cases I know of, is systems. If you do not do the systems work right, you run into trouble. But they are very difficult issues to get hold of.

With great apologies to various members of the committee who might be hurt by what I am going to say, by and large, lawyers do not understand these issues. It is true! Lawyers and financiers who put the empires together are very resistant to what really is the nitty-gritty, tough management work that needs to be done to wrestle these problems down, particularly where merger situations and meshing difficult cultures.

By the way, in this case, as in a number of others, there were some very distinguished people and some very influential and experienced people on this board.

**Mr. Rideout:** No question.

**Mr. Mackenzie:** And we had a dialogue with all these people on these issues, as we do in every case, particularly where we see a merger plan.

**Mr. Rideout:** Is it your opinion that the quick acceleration up to the fourth-largest trust organization contributed to the downward situation that occurred in 1991?

**Mr. Mackenzie:** On all our monitoring and examination processes, we do a risk analysis as we move in, and we modify that risk analysis. If we see a high level of growth, it is high risk; and we have seen a lot of growth in a lot of institutions, particularly in the last half of the 1980s. They are very ambitious people. In many of these situations where you have a lot of heavy growth, the prices are being paid, and the chickens are coming home to roost. These are, of course, in part management problems.

**Mr. Rideout:** And I guess it is fair to say that this appears to be one of those cases in which the chickens came home to roost.

Is your office set up to handle situations such as these? This obviously would be sending off some bells and whistles, I presume, by 1986-87, when a lot of the acquisitions were going on, particularly when the acquisition involved Nova Scotia Savings and Loan, which was a company that was in some kind of difficulty as well, I think, prior to their acquisition. Do those things set up some things in your office so that in effect this company gets on a watch earlier? How does that work?

**Mr. Mackenzie:** There are a whole number of dimensions to this, and I cannot speak about that; that goes back a fair amount of time. But where we see any company buying somebody who is sick, we say, watch out.

[Traduction]

Dans ce cas comme dans d'autres, nous constatons des fusions au niveau des sociétés de fiducie—Central Trust Company, Guaranty Trust Company, et quelques autres qui ont participé à la construction de l'empire—et l'une des choses qui retiennent beaucoup notre attention, et il en a été ainsi dans tous les dossiers dont j'ai pris connaissance, c'est les systèmes. Quand on ne connaît pas le fonctionnement de ces systèmes, les difficultés ne tardent pas à apparaître. Mais ces systèmes représentent un aspect qu'il est très difficile de traiter.

Tout en présentant de vives excuses aux différents membres du comité qui pourraient se sentir visés par ce que je vais dire, en règle générale les avocats ne comprennent pas ces problèmes. C'est un fait! Les avocats et les financiers qui bâtissent ces empires sont très réfractaires à ce qui est vraiment le travail de base, le travail de gestion pénible qui doit être fait pour éliminer les problèmes, surtout quand il s'agit de fusions et d'amener des cultures d'entreprise différentes à fonctionner conjointement.

Soit dit en passant, dans cette affaire, comme dans bien d'autres, le conseil d'administration comportait des personnages très distingués ainsi que des administrateurs d'influence possédant une expérience considérable.

**M. Rideout:** Cela ne fait aucun doute.

**M. Mackenzie:** Nous avons rencontré toutes ces personnalités, ce que nous faisons dans tous les cas, surtout quand il s'agit d'un plan de fusion.

**M. Rideout:** Pensez-vous que la croissance très rapide qui a amené cette société en quatrième place, par ordre d'importance, parmi les sociétés de fiducie a contribué aux difficultés qui se sont présentées en 1991?

**M. Mackenzie:** Toutes nos activités de surveillance et d'examen comprennent une analyse de risque quand nous examinons un dossier; cette analyse de risque est mise à jour. Une croissance rapide signifie un risque élevé, et nous avons vu beaucoup de croissance dans de nombreuses institutions, particulièrement pendant la deuxième partie des années 80. Il s'agit de gens d'affaires très ambitieux. Dans bien des cas, quand il y a une croissance considérable, il faut en payer le coût; c'est l'effet boomerang. Il s'agit naturellement, en partie, de problèmes de gestion.

**M. Rideout:** On pourrait donc dire, me semble-t-il, qu'il s'agit dans ce cas-ci de l'effet boomerang.

Vos services sont-ils équipés pour traiter des situations de ce genre? On aurait pu entendre toutes sortes de sonneries d'alarme, je crois, en 1986-1987, période pendant laquelle on a procédé à plusieurs de ces acquisitions, et plus particulièrement quand il s'agissait de l'acquisition de Nova Scotia Savings and Loan, qui connaissait une période difficile, je crois, avant d'être achetée. Est-ce que ce genre de situations déclenchent un signal dans vos services pour assurer une surveillance précoce? Comment le système fonctionne-t-il?

**M. Mackenzie:** Il y a toute une série d'aspects à cette question, dont je ne peux pas discuter; cela remonte assez loin. Mais quand nous voyons une société en acheter une autre qui est malade, nous nous disons: attention.

[Text]

• 1050

**The Chairman:** They bought Financial Trust, and it had support from CDIC and the Quebec Deposit Insurance Corporation to make it possible. That was a pretty weak deal, and that was completed in June 1988.

**Mr. Rideout:** That's the point.

**The Chairman:** That's only four years ago.

**Mr. Mackenzie:** I should tell you, and without going into too many details of that one, that it does illustrate some principles. I should tell you also, just by and by in terms of dealing with my authority, I really in most cases don't have the authority under the old legislation to control changes of ownership of trust companies or insurance companies. But leaving that aside for the minute, these deals are generally structured, and have been since 1988, in the market. There have been a number of them, some involving the CDIC—that one involving CDIC, I guess, was another one, or another couple—and others that don't. What has become very clear is that people doing them, including the people who did that one, structured it to attempt to insulate themselves from the bad assets, to identify and hive off bad assets.

As I recall that one, in fact these people decided that after the first cut they didn't have enough protection, so they went back to get some more before the deal was done.

The danger of this and a bunch of other transactions of this ilk—there have been many in the markets over the last number of years—is that in a declining market or in a shaky market one way or another, particularly involving real estate, it is almost impossible to do a 100% due diligence examination at the time you make the acquisition.

I know of almost no exceptions to this rule. This is really terrible stuff. People buy at a point in time, 1988, 1989, 1990, 1991, and they think they have done it properly. They have consultants and auditors and they have used their own people, and they go through the loan book that has been described as much as we do. They may even look with permission at what we found. In the kind of soft markets we've had, I know of almost no cases where the acquirer has not had to face and swallow significant surprises six months later, a year later, or two years later. The surprises, I hate to tell you, are all bad news.

**Mr. Rideout:** I think that's true. What we are all concerned about is that the early warning systems didn't seem to really work here. We have gone through this already with some of the comments that were made.

What strikes me is that you've got an organization that's going into rapid acquisition of other companies. At the same time, we know we are going into a recession. Everybody knows that's where we are heading. We also know that as part of the recessionary process property values normally depreciate to a degree. That is what happened in 1980-81-82, so we had a past track record. Yet as late as 1991, and granted that clean bill of health means we are looking at a

[Translation]

**Le président:** Ils ont acheté le Financial Trust, et c'est l'appui accordé par la SADC et la Régie de l'assurance-dépôts du Québec qui a permis cette transaction. Celle-ci fut conclue en juin 1988, mais c'était une entente un peu boiteuse.

**M. Rideout:** C'est bien ce dont je parle.

**Le président:** Il y a seulement quatre ans de cela.

**M. Mackenzie:** Sans trop entrer dans les détails, je dois dire que cette affaire illustre certains principes. À propos, en ce qui concerne mes pouvoirs, je dois vous dire aussi que dans la plupart des cas je ne peux pas, aux termes de l'ancienne loi, intervenir quand la propriété des sociétés de fiducie ou des compagnies d'assurance change de mains. Mais laissons cela de côté pour le moment; ces ententes sont généralement montées sur le marché, et il en est ainsi depuis 1988. Il y a eu un certain nombre d'opérations de ce genre, certaines impliquant la SADC—celle que vous avez mentionnée et, je crois, une ou deux autres—et d'autres non. Ce qui est devenu très clair, c'est que les personnes en cause, et cela est vrai de la transaction que vous avez mentionnée, élaboraient les ententes de façon à isoler les actifs douteux, qu'elles voulaient repérer et traiter séparément.

Si je me souviens bien du dossier dont vous parlez, les responsables, après la première étape, avaient décidé qu'ils n'étaient pas suffisamment protégés et ont donc repris les négociations pour obtenir une meilleure protection avant que l'affaire ne soit conclue.

Le danger, et cela est vrai dans d'autres situations similaires dont nous avons connu bien des exemples ces dernières années, c'est que dans un marché en baisse, ou faible, surtout s'il s'agit de biens immobiliers, il est pratiquement impossible de procéder à un examen avec toute la diligence voulue au moment de l'acquisition.

Je ne connais pratiquement aucune exception à cette règle. Cela peut être terrible. On achète à un moment donné, en 1988, en 1989, en 1990 ou en 1991, et on croit avoir procédé de la bonne façon. On met en jeu des consultants et des vérificateurs et on fait appel à son propre personnel; on examine les prêts consentis, tout comme nous le faisons. On demande même parfois l'autorisation de consulter nos documents. Mais, compte tenu de la faiblesse des marchés ces derniers temps, je ne connais pratiquement aucun cas où l'acheteur n'a pas dû faire face à des surprises importantes six mois plus tard, ou un ou deux ans plus tard. Je regrette de devoir vous le dire, mais il s'agissait dans tous les cas de fort mauvaises nouvelles.

**M. Rideout:** Je crois que c'est exact. Mais ce qui nous intéresse ici, c'est que les systèmes d'alerte avancée ne semblent pas vraiment fonctionner. Nous l'avons déjà noté en entendant certains des commentaires qui ont été faits ici.

Ce qui me frappe dans le cas présent, c'est que nous avons ici une organisation qui s'est lancée dans l'acquisition d'autres sociétés très rapidement. Et ce, alors que tout le monde sait que nous entrons dans une récession; tout le monde le sait. Nous savons également qu'en période de récession la valeur des biens immobiliers tend normalement à se déprécier dans une certaine mesure. C'est ce qui s'est passé en 1980, 1981 et 1982, et nous avons donc déjà



[Texte]

situation in which this company looks fairly well, all of a sudden six months later it's the *Titanic*.

**Mr. Mackenzie:** I am a little confused by what people really mean by an early warning system. We knew a lot about this company going into 1990 and going into 1991. We had set up very elaborate, as we do in a lot of companies, in 1991, inspection examination procedures, consultant procedures and so forth. As you know, they looked at this company, and we knew that others were looking at this company in great depth. As late as December, somebody was going to buy this company and treat it as a solvent entity. Not me; somebody at arm's length was willing to do it. So it isn't fair to say that this company was in deep "doo-doo" in the summer of 1991. Somebody at that time, and later, was willing to pay good money to buy it.

• 1055

**Mr. Rideout:** Right, but a lot also depends on the price they were prepared to pay in order to get that.

**The Chairman:** They would have paid a hell of a lot more than they would today.

**Mr. Rideout:** Exactly. The bad feature is that once you people or anybody else get involved, in most cases it's the death-knell of the company if it becomes public. Then it's a very quick—

**Mr. Mackenzie:** I certainly share that observation, but the fact is that there were active negotiations, orchestrated by Gordon Capital, and there was an active interest in acquiring this company as a solvent going concern late in 1991.

**Mr. Rideout:** But it appears as if this almost became a doomed voyage as far back as 1988.

**Mr. Mackenzie:** I think we're looking at a lot of hindsight when you make that statement.

**Mr. Rideout:** I appreciate that.

**Mr. Mackenzie:** I don't think it was doomed.

**Mr. Rodriguez:** Well, there were some signs.

**Mr. Mackenzie:** Oh, there were all kinds of signs.

**Mr. Rodriguez:** Let's look at what was happening. The parent company got itself into all kinds of debt. You said that you had no responsibility to regulate the parent company, but the parent company had to borrow the money, and presumably they borrowed it from banks. Here they were, right up to their eyeballs in debt to the banks, but you supervise the banks. Surely, with that close ownership, the lights should have been going on.

Peter Cole quit as the CEO of the whole shebang. Did you interview Peter Cole?

**Mr. Mackenzie:** Every time we see a senior director or a senior manager quitting, we interview him.

[Traduction]

rencontré une telle situation. Et pourtant, et c'était en 1991, même si nous savions ce qui s'était passé, et même si un rapport satisfaisant disait que la société était en assez bonne santé, brutalement, six mois plus tard, c'est le *Titanic*, c'est le naufrage.

**M. Mackenzie:** Je ne vois pas très bien ce que l'on entend par un système d'alerte avancée. En 1990, comme en 1991, nous connaissions assez bien les activités de cette société. Nous avons établi en 1991 un système très complet, comme nous le faisons pour bien d'autres sociétés, comprenant des procédures d'examen et d'inspection, des études de consultants, etc.. Comme vous le savez, cette société a été étudiée, et nous savons d'ailleurs que d'autres l'examinaient également de très près. Même en décembre quelqu'un voulait acheter cette société, et la considérait comme une entité solvable. Pas moi; quelqu'un sans lien de dépendance était prêt à l'acheter. Il n'est donc pas juste de dire que cette société était tout à fait dans le pétrin à l'été 1991. Quelqu'un à ce moment-là et plus tard était prêt à l'acheter à bon prix.

**M. Rideout:** Oui, mais cela dépend également beaucoup du prix qu'il était prêt à payer pour l'acheter.

**Le président:** Il aurait été prêt à payer beaucoup plus à ce moment-là qu'il ne le serait aujourd'hui.

**M. Rideout:** Exactement. Le problème, c'est que dès que vous ou quelqu'un d'autre vous en mêlez, dans la plupart des cas cela équivaut à sonner le glas pour cette société si cela devient du domaine public. Ensuite, très rapidement. . .

**M. Mackenzie:** Je suis certainement d'accord avec vous là-dessus, mais le fait est que vers la fin de 1991, il y avait des négociations actives orchestrées par Gordon Capital, et un intérêt actif pour acquérir cette société comme une entreprise en exploitation solvable.

**M. Rideout:** Mais il semble que toute cette affaire était presque vouée à l'échec déjà en 1988.

**M. Mackenzie:** C'est une affirmation que vous pouvez faire, je pense, en rétrospective seulement.

**M. Rideout:** Je comprends.

**M. Mackenzie:** Je ne pense pas que l'entreprise était vouée à l'échec.

**M. Rodriguez:** Eh bien, il y avait certains signes.

**M. Mackenzie:** Oh, il y avait toutes sortes de signes.

**M. Rodriguez:** Examinons un peu ce qui s'est passé. La compagnie mère a contracté toutes sortes de dettes. Vous avez dit que vous n'aviez aucune responsabilité pour ce qui est de régler la société mère, mais la société mère a dû emprunter de l'argent, et je présume qu'elle l'a emprunté des banques. Elle était donc endettée jusqu'au cou vis-à-vis des banques, mais vous surveillez les banques. Cette étroite participation aurait certainement dû déclencher le signal d'alarme.

Peter Cole a démissionné comme P.D.G. de toute l'affaire. L'avez-vous interviewé?

**M. Mackenzie:** Chaque fois qu'un dirigeant ou un cadre supérieur démissionne, nous l'interviewons.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** Did you interview Peter Cole?

**Mr. Mackenzie:** I interview everybody in that situation.

**Mr. Rodriguez:** What did Peter Cole tell you?

**Mr. Mackenzie:** I can't tell you.

**Mr. Rodriguez:** You see, Mr. Chairman. Now, Mr. Chairman, you understand my difficulty.

**The Chairman:** Well, I know that, but that's a difficulty we all face because of the legislation.

**Mr. Rodriguez:** I mean the legislation, but how would we ever know what really happened?

Peter Cole quit. Before Peter Cole, we had Mr. Anderson.

**Mr. Mackenzie:** No, after.

**Mr. Rodriguez:** But Anderson was in 1989, wasn't he?

**Mr. Mackenzie:** Early 1990, wasn't it? I'm not quite sure, but anyway—

**Mr. Rodriguez:** Did you interview him?

**Mr. Mackenzie:** We certainly did. We had a lot of interviews with Mr. Anderson and his predecessor. We had endless dialogues with all these people.

**Mr. Rodriguez:** So in fact the situation was that there were some management problems. Sure, the real estate market went into a downturn, but it doesn't escape the fact that there were some management practices that should have set off the bells and the early warning system should have come into effect.

**Mr. Mackenzie:** I guess the difficulty is the whole question of confidentiality.

**Mr. Rodriguez:** Could you not have said to them: you will make no more loans; you've got to build up this cushion?

**Mr. Mackenzie:** The only problem I'm having in answering you is the confidentiality concern.

I'll tell you that we were pushing management because of the generalized symptom things we were discussing earlier for years before 1991. Of course, we spent a lot of time before and after on the subject of getting a good chief operating officer in this company, dealing with systems problems and all kinds of things, as we do with any company we see facing. . . That includes a whole lot of other companies that are not on our worry list today. I think to say that based on what we have seen this company was doomed back in 1989 is using hindsight.

• 1100

**Mr. Rodriguez:** Well, there was evidence—

**The Chairman:** You could give directives under the legislation in 1990.

**Mr. Mackenzie:** Well, we were doing a lot of things.

**The Chairman:** You could give directives to management; you could give directives to the auditors.

[Translation]

**M. Rodriguez:** Avez-vous interviewé Peter Cole?

**M. Mackenzie:** J'interviewe tout le monde dans une telle situation.

**M. Rodriguez:** Que vous a dit Peter Cole?

**M. Mackenzie:** Je ne peux pas vous le dire.

**M. Rodriguez:** Vous voyez, monsieur le président, vous comprenez maintenant mon problème.

**Le président:** Eh bien, je le sais, mais c'est un problème auquel nous devons tous faire face en raison de la loi.

**M. Rodriguez:** Je comprends, mais comment allons-nous un jour savoir ce qui s'est vraiment produit?

Peter Cole a démissionné. Avant Peter Cole nous avions M. Anderson.

**M. Mackenzie:** Non, après.

**M. Rodriguez:** Mais M. Anderson était là en 1989, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Au début de 1990, n'est-ce pas? Je ne suis pas très certain, de toute façon. . .

**M. Rodriguez:** L'avez-vous interviewé?

**M. Mackenzie:** Certainement. Nous avons eu de nombreuses entrevues avec M. Anderson et son prédécesseur. Nous avons eu des dialogues sans fin avec toutes ces gens.

**M. Rodriguez:** Donc, en fait, il y avait des problèmes de gestion. Bien sûr, le marché immobilier a connu une baisse, mais cela ne change pas le fait qu'il y avait certaines pratiques de gestion qui auraient dû déclencher l'alarme dès le début.

**M. Mackenzie:** Je suppose que le problème, c'est toute la question de la confidentialité.

**M. Rodriguez:** N'auriez-vous pas pu leur dire: «Ne faites plus d'emprunts; vous devez faire des économies?»

**M. Mackenzie:** Le problème, c'est que je ne peux vous répondre pour des questions de confidentialité.

Je peux vous dire que nous insistions auprès de la gestion en raison des symptômes généralisés dont nous discutons tout à l'heure pour les années précédant 1991. Naturellement, nous avons longuement discuté, avant et après, de la question d'obtenir un bon administrateur en chef pour cette compagnie, des problèmes du système et de toutes sortes de choses, comme nous le faisons avec n'importe quelle société qui fait face. . . Cela inclut bon nombre d'autres sociétés qui ne nous inquiètent pas aujourd'hui. Je pense que ce n'est qu'en rétrospective que l'on peut dire que cette compagnie était déjà vouée à la faillite en 1989.

**M. Rodriguez:** Eh bien, il y avait certains indices. . .

**Le président:** Vous pouviez donner des directives aux termes de la loi en 1990.

**M. Mackenzie:** Eh bien, nous avons fait beaucoup de choses.

**Le président:** Vous pouviez donner des directives à la gestion; vous pouviez donner des directives aux vérificateurs.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** Did they ignore your directives? Did you follow up to see if they were...?

**Mr. Mackenzie:** Look, all I will say is that I will put in the general system. You have given me in earlier encounters, Mr. Rodriguez, good lessons on this. We write to directors, we meet directors, we meet other committee—

**Mr. Rodriguez:** I have seen those “Dear Charlie, it is nice to see you” letters. I have seen those.

**Mr. Mackenzie:** No, you have not.

**Mr. Rodriguez:** We know the cozy relationship. That was one of the things that bothered me with Standard Trust, the cozy relationship that existed between the bull terrier and the predators. I was not satisfied in the Standard Trust thing that you had done your job, and I told you so when you came.

**Mr. Mackenzie:** I told you afterwards that we were doing a whole lot of things, and have since then, that are quite different and a lot tougher.

**Mr. Rodriguez:** But we got the same results. We had predatory practices in this company. Did you tell them they were not supposed to sell assets to the offspring and raid the till and put the money up in the parent company?

**Mr. Mackenzie:** We deal with all significant transactions between trust companies we regulate and their parents and affiliates, and have done for some time.

**Mr. Rodriguez:** How can that engender any confidence in people out there who look on you as the watchdog? I am not there. You are there. Our legislation puts you there.

**Mr. Mackenzie:** I am saying, sir, that we deal with intra-company transactions, generally, in the system.

**Mr. Rodriguez:** How come this company was doing it and they carried on doing it?

**Mr. Mackenzie:** I do not know what your evidence is that this company had a lot of intra-company transactions—

**Mr. Rodriguez:** I am referring to the letter that Mr. Bill Simms wrote to you. Mr. Bill Simms wrote to you on April 13, 1992. He pointed out that in the annual report of 1990, item 11:

indicates that Central Capital sold off \$44 million in real estate development loans and \$64 million in commercial loans to Central Guaranty Trustco. Trustco then would have had to deplete its cash situation or borrow to pay for these loans.

It goes on:

in 1989 Central Capital sold 25% of MICC to Trustco for \$49.6 million cash and \$34.5 million in preferred shares.

It goes on, saying that:

September 20, 1990...\$70 million [was paid] to Central Guaranty Trustco which paid it out without indication to whom this was paid.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** N'ont-ils pas tenu compte de vos directives? Avez-vous fait un suivi pour voir s'ils...?

**M. Mackenzie:** Écoutez, tout ce que je peux dire c'est que je vais déclencher le processus général. Vous m'avez donné de bonnes leçons à ce sujet, monsieur Rodriguez, au cours de rencontres précédentes. Nous écrivons aux directeurs, nous les rencontrons, nous rencontrons d'autres comités... .

**M. Rodriguez:** J'ai vu ces lettres du type «Cher Charlie, nous sommes heureux de vous voir». Je les ai vues.

**M. Mackenzie:** Non, vous ne les avez pas vues.

**M. Rodriguez:** Nous sommes au courant de ces rapports confortables. Une des choses qui me dérangeait au sujet de Standard Trust, c'est le rapport intime qui existait entre le bull terrier et les prédateurs. Je n'étais pas satisfait de la façon dont vous aviez fait votre travail dans l'affaire du Standard Trust, et je vous l'ai dit lorsque vous avez comparu devant notre comité.

**M. Mackenzie:** Je vous ai dit par la suite que nous faisons toute une série de choses, et que depuis, nous avons pris des mesures qui sont assez différentes et beaucoup plus sévères.

**M. Rodriguez:** Mais nous avons obtenu les mêmes résultats. Cette compagnie avait des pratiques déloyales. Leur avez-vous dit qu'ils n'étaient pas supposés vendre des actifs à sa filiale, vider sa caisse et refiler l'argent à la société-mère.

**M. Mackenzie:** Nous nous occupons de toutes les transactions importantes entre les sociétés de fiducie que nous réglementons et leurs société-mère et filiales, et nous le faisons depuis un certain temps.

**M. Rodriguez:** Comment est-ce que cela peut donner confiance aux gens qui vous considèrent comme le chien de garde? Je ne suis pas là. Vous êtes là. C'est notre loi qui vous y a mis.

**M. Mackenzie:** Ce que je veux dire, monsieur, c'est que généralement, nous nous occupons des transactions à l'intérieur des sociétés.

**M. Rodriguez:** Comment se fait-il que cette société avait cette pratique et a pu la maintenir?

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas quelle preuve vous avez que cette société faisait de nombreuses transactions internes... .

**M. Rodriguez:** Je fais allusion à la lettre que vous a envoyée M. Bill Simms. M. Bill Simms vous a écrit le 13 avril 1992. Il soulignait que l'article 11 du Rapport annuel de 1990:

indique que Central Capital avait vendu 44 millions de dollars en prêts pour aménagements immobiliers et 64 millions de dollars en prêts commerciaux à la Central Guaranty Trustco. La Trustco aurait alors été obligée de réduire sa marge brute d'autofinancement ou d'emprunter pour rembourser ses prêts.

Il continue:

En 1989 Central Capital a vendu 25 p. 100 de CAHC à la Trustco pour 49,6 millions de dollars en comptant et 34,5 millions de dollars en actions privilégiées.

Il poursuit en disant:

Le 20 septembre 1990... 70 millions de dollars [ont été payés] à la Central Guaranty Trustco qui les a versés sans indiquer à qui cette somme avait été payée.

## [Text]

He wrote you a letter and you have not replied to Mr. Simms yet.

**Mr. Mackenzie:** I have no authority to deal with transactions between Central Capital Corporation and Trustco. I do not regulate them.

**Mr. Rodriguez:** Yes, but Central Guaranty comes under your purview.

**Mr. Mackenzie:** Central Guaranty Trust Company.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** I think I told you earlier, dealing with the \$70 million, or whatever it was, of dividends that came from the trust company in 1990, that before that and shortly before that, Trustco and others had invested \$150 million in the trust company.

**The Chairman:** I was wondering if you could give your advice with respect to this business of having a company out in the marketplace called Central Guaranty Trustco and another one called Central Guaranty Trust. We have lots of trustcos and lots of trusts, but common ordinary folk think that trustco is a trust company. That is a realistic suggestion and I was wondering what you would think about some change in the statutes that prevented the use of the word "trustco" and force every trustco to change its name to something absolutely different, and completely different, from the trust company, which might be a subsidiary of theirs.

**Mr. Mackenzie:** I certainly think there is obviously, sir, a lot of confusion out there in the market. A whole lot of people in the market do not understand the difference between a trustco and a trust company, and I do not like that confusion.

• 1105

Interestingly enough, one of the major trust companies, Canada Trust, has a parent that is called CT Financial and does not use the word "trustco", and I feel comfortable with that.

**Mr. Rodriguez:** Have you ever made recommendations to this committee, to Parliament, about the concerns that you have had?

**Mr. Mackenzie:** We have not been asked before by this committee on concerns that deal with the subject matter we are now talking about, but we have a view, and have expressed the view, about holding companies and the pressures—

**Mr. Rodriguez:** I am concerned about your health, Mr. Mackenzie. Two years ago you were telling us that you were having sleepless nights about real estate. Now, two years later, you are still having sleepless nights.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** You haven't slept at all.

**Mr. Mackenzie:** No.

**Mr. Rodriguez:** That really concerns me.

**Mr. Mackenzie:** Thank you, sir.

## [Translation]

M. Simms vous a écrit une lettre, mais vous ne lui avez pas encore répondu.

**M. Mackenzie:** Je ne suis pas autorisé à m'occuper des transactions entre la Central Capital Corporation et la Trustco. Je ne les réglemente pas.

**M. Rodriguez:** Oui, mais la compagnie Central Guaranty relève de votre compétence.

**M. Mackenzie:** La compagnie Central Guaranty Trust.

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Mackenzie:** En ce qui concerne les 70 millions de dollars de dividendes qui provenaient de la société de fiducie en 1990, je crois vous avoir dit précédemment qu'avant cela, et peu avant cela, la Trustco et d'autres avaient investi 150 millions de dollars dans la société de fiducie.

**Le président:** Je me demande si vous pouvez me dire ce que vous pensez du fait que l'on puisse avoir une société qui s'appelle la Central Guaranty Trustco et une autre la Central Guaranty Trust. Il y a de nombreuses appellations «Trustco» et de nombreuses appellations «Trust», mais M. tout le monde pense que «Trustco» et «Trust» c'est la même chose. Je pense que c'est tout à fait réaliste et j'aimerais savoir ce que vous pensez de la possibilité de changer la loi afin d'interdire l'utilisation de l'appellation «Trustco» et obliger toutes les «Trustco» à changer leur nom pour quelque chose de totalement différent, qui ne ressemble absolument pas à l'appellation «Trust Company», qui est peut-être une de leurs filiales.

**M. Mackenzie:** Je suis tout à fait d'accord pour dire que cette appellation prête énormément à confusion. Bien des gens ne comprennent pas la différence entre ce que l'on appelle une «Trustco» et une «Trust Company» (société de fiducie), et je n'aime pas cette confusion.

Il vaut la peine de signaler que l'une des grandes sociétés de fiducie, Canada Trust, a comme société mère la CT Financial, qui n'utilise pas l'appellation «trustco». Et je n'y vois aucun problème.

**M. Rodriguez:** Avez-vous déjà fait des recommandations au comité, au Parlement, au sujet de vos inquiétudes?

**M. Mackenzie:** Le comité ne nous a pas demandé d'exprimer nos inquiétudes au sujet de la question qui nous intéresse, mais nous avons une opinion, que nous avons exprimée d'ailleurs, au sujet des sociétés de portefeuille et des pressions. . .

**M. Rodriguez:** Votre santé m'inquiète, M. Mackenzie. Vous nous disiez il y a deux ans que le secteur de l'immobilier vous causait des nuits blanches. Aujourd'hui, deux ans plus tard, vous continuez d'avoir des nuits blanches.

**M. Mackenzie:** En effet.

**M. Rodriguez:** Vous n'avez pas dormi du tout.

**M. Mackenzie:** Non.

**M. Rodriguez:** Voilà qui m'inquiète vraiment.

**M. Mackenzie:** Je vous en remercie, monsieur.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** You could be walking in your sleep.

**Mr. Mackenzie:** Literally, I don't know of a single major institution or a smaller institution that we are responsible for that we are not spending—you know, that we see exposed under the kinds of risks that we are talking about—an enormous amount of time on these days. I do not know of a single institution where we have related parties where we are not effectively limiting and dealing with the related party transactions that you are concerned about. There is something I have authority for and there is something I don't. I don't have any authority to deal with the questions that Mr. Simms has raised because I cannot control. . . But I will tell you that once you get below the level of the trustco, or CCC, to the trust company—

**Mr. Rodriguez:** That is yours.

**Mr. Mackenzie:** Darn right, we do.

**Mr. Rodriguez:** But then when you see activities that are harmful to those for whom you have responsibility, then surely you have a responsibility to act decisively to protect those depositors who are in your jurisdiction.

**Mr. Mackenzie:** And I believe we do.

**Mr. Rodriguez:** And if the parents are raiding the till you are telling me you have no responsibility for the parent company, Central Capital. But when they are raiding the till you must have some muscle. You can go to the banks they owe money to, and you supervise banks, and you say, "Don't lend these sons of b's one penny more."

**Mr. Mackenzie:** First of all, sir, we do put, and have for a long time, a roof over that trust company so that the till that is being raided is the top company to the next-to-top company, neither of which I regulate. But once we get below that to the regulated company, yes.

**Mr. Rodriguez:** But was there no evidence that either the middle level or the top level, the trustco or the parent company, were getting into the till of this child?

**Mr. Mackenzie:** Again, I—

**Mr. Rodriguez:** Was there or wasn't there?

**Mr. Mackenzie:** Just a second. I am sorry. I am just hung up in a—

**Mr. Rodriguez:** Just tell me yes or no.

**Mr. Mackenzie:** The only significant transaction was those dividends.

**Mr. Rodriguez:** Well, when the parents sold—

**Mr. Mackenzie:** Now, there were some other transactions that we did get involved with that were covered over by guarantees and puts and were reviewed by the conduct review committee and so forth. In fact, when we get into those transactions that were at all out of phase to solve other problems, if we see something that is very serious, we then of course bring that to the FISC, CDIC, and other people so that we are getting a collective judgment on some of these things.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Vous êtes peut-être somnanbule.

**M. Mackenzie:** Nous consacrons ces jours-ci un temps considérable à chacune des institutions, grandes ou moins grandes, qui relèvent de nous lorsque le genre de risques dont nous parlons est manifeste. Dans les cas d'opérations entre apparentés qui vous inquiètent, nous intervenons toujours. Mes pouvoirs ne sont pas illimités. Je n'ai pas le pouvoir de régler les questions soulevées par M. Simms puisque je ne suis pas en mesure d'exercer un contrôle. . . Mais je puis vous assurer que pour ce qui est d'intervenir au palier de la société de fiducie, à savoir au palier inférieur à celui de la «trustco», ou de la CCC. . .

**M. Rodriguez:** C'est dans vos plates-bandes.

**M. Mackenzie:** En effet, nous agissons.

**M. Rodriguez:** Oui, mais lorsque vous constatez des activités qui nuisent à ceux donc vous avez la responsabilité, alors vous devez agir de façon décisive pour protéger les déposants qui relèvent de votre compétence.

**M. Mackenzie:** C'est ce que nous faisons je crois.

**M. Rodriguez:** Et si la société mère pige dans la caisse, êtes-vous en train de me dire que vous n'avez pas de responsabilités à l'égard de la société mère, Central Capital. Si elle pige dans la caisse, vous devez bien pouvoir exercer certains pouvoirs. Vous pourriez dire de façon non équivoque aux banques auxquelles elle doit de l'argent et que vous surveillez de ne plus leur prêter d'autres sommes.

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, nous imposons déjà depuis fort longtemps à la société de fiducie en question une structure qui fait en sorte que la caisse dans laquelle on vient piger est celle de la filiale la plus rapprochée de la société-mère. Or, mon pouvoir de réglementation ne vise ni l'une, ni l'autre. Cependant, dès qu'il s'agit d'une société visée par la réglementation, nous pouvons intervenir.

**M. Rodriguez:** N'y avait-il donc aucune preuve que le palier intermédiaire ou le palier supérieur, à savoir la «trustco» ou la société-mère, était en train de piger dans la caisse de la filiale?

**M. Mackenzie:** Encore une fois, je. . .

**M. Rodriguez:** Y en avait-il ou non?

**M. Mackenzie:** Un instant. Je m'excuse. Je suis simplement en train de. . .

**M. Rodriguez:** Répondez-moi tout simplement par un oui ou un non.

**M. Mackenzie:** La seule transaction d'importance portait sur ces dividendes.

**M. Rodriguez:** Eh bien, lorsque la société-mère a vendu. . .

**M. Mackenzie:** Toutefois nous avons traité de certaines autres transactions assorties de garanties et d'options de remboursement qui ont été examinées par le comité de conduite et ainsi de suite. Il faut dire que lorsque nous traitons de transactions qui ne semblent pas du tout pertinentes pour résoudre certains problèmes et que nous constatons un problème grave, nous soumettons évidemment la question à la FISC, à la SADC, et à d'autres parties, de manière à obtenir une opinion qui reflète diverses perspectives.

[Text]

But the problem here, in my judgment, was not what you are suggesting here. We did not have. . . You had a lot of pressure. You had a clear fact that the shareholders did not have the financial wherewithal to add strength, but there was no "raiding the trust company".

You raise another issue, and that is our power to tell the banks that they should not lend money to any other kind of empire. I am afraid I do not have that control over the banks. I cannot manage the banks. I don't know whether we should or not, but I don't. We review the loans when they come in and have a look, and we looked to see if the loans and those lending practices fit with guidelines, our own and CDIC's, and whatever. But I can't control who a bank lends money to. There are rules to cover a loan to a director, of course, or to a shareholder of a bank.

• 1110

**Mr. Rodriguez:** So what you're telling us then is the early-warning system doesn't have enough voltage. Is that what I can take from all of this?

**Mr. Mackenzie:** An early-warning system, sir, is a system of information that you gather from the market that tells you at a certain point that trouble or problems are developing. What you're talking about is not that so much; it is the power to act when you see these things develop.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Mackenzie, I am not a financial expert in financial institutions, but there are some basic things that ordinary folks see. One is that as early as 1989 there were management problems. The chief executive officer quit. The man brought in to separate the child from the parent quit. There were 60 Price Waterhouse accountants brought in to straighten out the books of Central Capital. You had this movement of money back and forth among Trustco, the trust, and the parent company.

The grassroots person says, how is all of this happening? Who is watching the store? Who is minding the chickens in the henhouse? They look to you; you are supposed to be the one. You are the captain of the *Hesperus*, and you end up going down with the burning ship. You are standing on the deck of the *Hesperus*, saying, trust me; I cannot reveal it, but we're heading downwards. What confidence is the public to take?

You tell me there are rules that say you can't do it. But we can't even examine the anatomy of this situation to find out if in fact you did what you were supposed to do and that you acted properly. That raises a question in the public's

[Translation]

Dans le cas qui nous intéresse, cependant, j'estime que le problème était tout autre que ce que vous prétendez. Nous n'avions pas. . . La pression était considérable. Il était évident que les actionnaires n'avaient pas les ressources financières voulues pour épauler la Société, cependant on n'a pas fait main basse sur la société de fiducie.

Vous avez parlé également du pouvoir que j'aurais de dire aux banques qu'elles ne doivent pas prêter à tel ou tel empire financier. Je dois dire que je n'exerce pas ce genre de contrôle sur les banques. Je ne suis pas en mesure d'administrer les banques. Je ne sais pas si je devrais pouvoir le faire ou non, mais je ne le fais pas. Nous étudions les prêts à mesure qu'ils nous sont rapportés et nous déterminons si les prêts et les pratiques de prêt correspondent aux lignes directrices, qu'il s'agisse des nôtres ou de celles de la SADC, et ainsi de suite. Mais il m'est impossible de vérifier à qui une banque prête de l'argent. Bien entendu, certaines règles s'appliquent au prêt consenti à un administrateur, ou à un actionnaire d'une banque.

**M. Rodriguez:** Autrement dit, le système de détection rapide n'est pas suffisamment efficace. Ai-je raison de faire cette déduction?

**M. Mackenzie:** Un système de détection rapide est un système d'information établi à partir de données recueillies sur le marché et qui vous permettent de déceler l'apparition de certains problèmes, à un moment donné. Ce dont vous parlez est légèrement différent; il s'agit du pouvoir d'agir lorsqu'on constate ce genre de problème.

**M. Rodriguez:** Monsieur Mackenzie, je ne suis pas un expert en matière d'institutions financières, mais il y a certaines questions élémentaires que constatent les gens ordinaires. Par exemple, dès 1989, il y a eu des problèmes de gestion. Le directeur général a démissionné. La personne qu'on avait fait venir pour mettre de l'ordre dans les affaires a démissionné. On avait recruté 60 comptables de la firme Price Waterhouse pour redresser les livres de la société Central Capital. Il y a eu des mouvements de fonds incessants entre Trustco, la fiducie et la société-mère.

L'homme de la rue se demande comment cela peut bien se produire. Qui surveille la situation? Qui veille au grain? Il se tourne vers vous car vous êtes censés vous en occuper. Vous êtes le commandant du *Hesperus* et vous finissez par couler avec le navire en flamme. Debout sur le pont du navire, vous continuez à dire: «Faites-moi confiance; je ne peux pas vous l'avouer, mais nous sommes en train de couler.» Quelle confiance le public peut-il avoir?

Vous me dites qu'il existe des règlements stipulant qu'il est impossible d'agir ainsi. Mais nous ne pouvons même pas examiner cette question en détail pour déterminer si vous avez vraiment fait ce que vous étiez censé faire et si vous



[Texte]

mind. How do we know this regulator has all the powers he needs and has done the job he should have done? Does he have enough staff? Maybe he doesn't have enough. Those are the questions. People out there looking ask, and that is the question I ask you.

**Mr. Mackenzie:** We could get into a long discussion, I suppose, about confidentiality. But even reflecting the fact that it is in the statute, I could not at the time we are working with a company broadcast what our findings are or what we are doing, because if I did so I would destroy my ability to regulate. And the reason that is so is our capacity to regulate starts with a capacity to get information and get it willingly and voluntarily from the system. They are not going to give it to me if I can't guarantee confidentiality. You may want to talk to people in the banking industry—the Trust Companies Association, the Canadian Bankers' Association—about those issues, to get their views about all that.

I really think what we are saying here is after the passage of time this thing got into the... It didn't get resolved in the summer and fall of 1992. That is a real charge to CDIC and so forth. But as late as late fall last year there was somebody who wanted to buy it. It was solvent. So it is not the sort of egregious failure some other situations have been.

Obviously, sir, if I were to go back on this or any other event, using all the hindsight I have and you have and all our good friends have around here, I can find mistakes and things we should have done we didn't do, or too much or too little was done, or whatever. Believe me, every time we go into these situations we review everything we do to see what we did wrong. But I am not unhappy or uncomfortable, when I put myself in the position, as I was in 1989, 1990, 1991, with what we did and who we communicated with.

• 1115

**Mr. Rodriguez:** But you see, Mr. Mackenzie, we did go through the Standard Trust fiasco, and we never got a chance to examine the anatomy of what happened there. Here we have this, and then who knows what's on the horizon? How do we know that in fact we are not going to be faced with a *fait accompli* and that in fact you've done all that is possible within your powers to ensure that we don't expose the taxpayers of Canada to potential losses?

**Mr. Mackenzie:** I would like to believe that I can guarantee that there will never be a failure in this system, but as long as we've got a competitive market system, we've got the power of these institutions to do what they do, the powers of ownership that we've got in our structure...

[Traduction]

avez pris les mesures qui s'imposaient. Cela suscite quelques doutes dans l'esprit des gens. Comment pouvons-nous savoir si ce responsable de la réglementation détient tous les pouvoirs dont il a besoin et s'il a bien fait le travail qui lui incombait? A-t-il suffisamment de personnel? Peut-être ne dispose-t-il pas d'effectifs suffisants. Voilà les questions qu'on se pose. Les gens qui nous écoutent se la posent et c'est également la question que je vous pose maintenant.

**M. Mackenzie:** Nous pourrions nous lancer dans une discussion interminable, je suppose, au sujet du caractère confidentiel de cette question. Mais même si cela est prévu dans la loi, pendant que nous travaillons avec une entreprise, il m'est impossible de divulguer au public nos constatations ou les mesures que nous prenons, car si je le faisais, je me trouverais dans l'impossibilité d'assurer la réglementation. En effet, si nous voulons appliquer cette réglementation, il nous faut au départ recueillir des renseignements et ce, de manière volontaire de la part des intéressés. Ils ne me les fourniront pas si je ne peux pas leur garantir que ce qu'ils me disent restera confidentiel. Vous pourriez peut-être discuter avec des représentants du secteur bancaire—l'Association des sociétés de fiducie, l'Association des banquiers canadiens—en vue d'obtenir leur opinion à ce sujet.

En fait, cela revient à dire qu'avec le temps, tout cela s'est... le problème n'a pas été résolu au cours de l'été ou de l'automne 1992. C'est un véritable fardeau pour la SADC et d'autres. Mais déjà, à l'automne dernier, il y avait un acheteur éventuel de cette société. L'acheteur était solvable. Il ne s'agit donc pas d'un fiasco aussi monumental que dans d'autres occasions.

De toute évidence, monsieur, si je pouvais revenir en arrière sur ce problème ou sur d'autres avec toute la sagesse rétrospective que vous et moi avons et que tous nos bons amis ont également, je pourrais trouver des erreurs et des lacunes de notre part, ou constater que nous avons trop fait ou trop peu fait à l'occasion, etc. Croyez-moi, chaque fois que nous sommes confrontés à ce genre de situation, nous examinons la question en détail pour déterminer ce qui a cloché. Toutefois, quand je réfléchis à ce que j'ai fait en l'occurrence, tout comme en 1989, 1990 ou 1991, je suis assez satisfait des mesures que nous avons prises et des personnes avec qui nous avons communiqué.

**M. Rodriguez:** Comprenez-moi, monsieur Mackenzie, il y a eu le fiasco de le Standard Trust et nous n'avons jamais eu l'occasion d'examiner en détail la situation. Nous avons aujourd'hui ce nouveau problème et qui sait ce qui se dessine à l'horizon? Comment savoir si nous n'allons pas être confrontés à un fait accompli et si vous avez vraiment fait tout votre possible pour garantir que les contribuables canadiens ne sont pas exposés à d'éventuelles pertes?

**M. Mackenzie:** J'aimerais croire qu'il m'est possible de vous donner l'assurance que le système est infaillible, mais tant que nous fonctionnons selon un système de marché concurrentiel, ces institutions auront le pouvoir de faire ce que bon leur semble, car les pouvoirs de la propriété existant dans notre système...

[Text]

There isn't a financial system in the world that can come into an economic period such as we're going into now that can guarantee against failure. I would love it if there were, but I don't see how we can do it.

**Mr. Rodriguez:** You make this point about the market, but other trust companies have taken appropriate steps and cushioned themselves well and are riding it out because they have taken the appropriate steps. That is the point. Were you able to enforce the proper steps in a company to carry the proper cushion to try to ride out this downturn in the economy?

**Mr. Mackenzie:** Again, I can't talk, except that we did a whole lot of things.

**Mr. Rodriguez:** But you can't tell me what the things were. So it is faith. I am going to take a leap of faith.

**Mr. Mackenzie:** Well, I really—

**Mr. Rodriguez:** You're a nice guy, okay, thank you.

**Mr. Mackenzie:** I think there are a whole lot of people out there who don't think I am a very nice guy these days. For example, it is on the public record that the Trust Companies Association have said that I'm far too nasty with them, the whole trust industry. They've said it publicly.

**Mr. Rodriguez:** I would hope that that reputation would extend to when you—

**The Chairman:** We'll have John Evans here next week. You can go after him and ask him what nasty things he said about Mackenzie.

**Mr. Rodriguez:** But that's what I think. If he's got that nasty reputation, then when they see him coming, this Darth Vader, and he tells them that he thinks they should sell the operation to Montreal Trust, they will say, "Yes, sir. Anything you say, sir". That's the kind of reputation I hope you would have developed, so when you make a suggestion, they shiver in their boots.

**Mr. Mackenzie:** The difficulty is—and I think you said it a while back—that, yes, you can make them shiver and, yes, you can tell them what they have to do, but in the last analysis they say, whether this is a medical symptom of denial or whatever, that they are not offering enough money, that it is worth more than they are prepared to offer.

I guess, at this point, this is the point where there aren't powers, which were not then, at any rate, in the regulatory system, as the supervisor of the system to say that they have to accept that price.

The presumption is that the FIRP legislation is in there to meet that crunch point.

**Mr. Rodriguez:** So next year, when we are sitting on another situation, you're not going to say that you didn't have the power to FIRP them.

**Mr. Mackenzie:** I hope so, yes.

I want to underline something else that I know is difficult to accept, sir. It is something that is difficult for me to accept in a sense. It is that it wasn't until very late in the day that this was not a viable company in its own terms. That was

[Translation]

Aucun système financier au monde confronté à une crise économique comme celle que nous traversons à l'heure actuelle ne peut offrir de garanties contre d'éventuels fiascos. J'aimerais beaucoup que ce soit le cas, mais cela me paraît impossible.

**M. Rodriguez:** Vous parlez du marché, mais d'autres sociétés de fiducie ont pris les mesures qui s'imposent et se sont bien protégées, ce qui leur permet de traverser la crise sans trop de difficultés. Voilà l'essentiel. Avez-vous réussi à obliger une société à prendre les mesures qui s'imposent pour maintenir une réserve suffisante en vue de survivre à cette dépression économique?

**M. Mackenzie:** Encore une fois, je ne peux rien dire, si ce n'est que nous avons pris une foule de mesures.

**M. Rodriguez:** Mais il vous est impossible de me préciser lesquelles. Il faut donc vous faire confiance. Je dois vous faire une confiance aveugle.

**M. Mackenzie:** Eh bien, je. . .

**M. Rodriguez:** Vous êtes un homme bien, d'accord, merci.

**M. Mackenzie:** Ces derniers temps, je pense que bien des gens ne partagent pas votre avis sur ce point. Par exemple, des représentants de l'Association des compagnies de fiducie du Canada ont déclaré publiquement que je suis beaucoup trop méchant avec tout le secteur des sociétés de fiducie.

**M. Rodriguez:** J'espère que l'on vous fait la même réputation lorsque vous. . .

**Le président:** M. John Evans doit témoigner devant le comité la semaine prochaine. Vous pourrez lui demander toutes les méchancetés qu'il a dites au sujet de M. Mackenzie.

**M. Rodriguez:** Mais c'est ce que je pense. S'il a la réputation d'être si sévère, lorsque les autres le voient venir, ce Darth Vader, et qu'il leur dit qu'il faut vendre la société à Montreal Trust, ils répondent: «Oui, monsieur. À vos ordres, monsieur». J'espère que vous avez acquis cette réputation et que lorsque vous faites une suggestion, vos interlocuteurs sont dans leurs petits souliers.

**M. Mackenzie:** Le problème—et je pense que vous l'avez dit plus tôt—c'est que l'on peut effectivement les faire trembler de peur et leur dire ce qu'ils doivent faire, mais ils finissent toujours par dire, que ce soit par réaction malade de délégation ou autre, que les acheteurs n'offrent pas suffisamment et que la société vaut plus que ce qu'ils sont disposés à offrir.

C'est dans ce cas-là, je suppose, que la personne responsable du système n'a pas les pouvoirs voulus—ou du moins ces pouvoirs n'existaient pas à l'époque dans le système de réglementation—pour déclarer qu'il faut accepter le prix offert.

Je suppose que la Loi sur la restructuration des institutions financières existe pour s'appliquer à ce moment crucial.

**M. Rodriguez:** L'an prochain donc, lorsque nous examinons un autre problème du même ordre, vous ne nous direz pas que vous n'aviez pas le pouvoir d'assujettir ces institutions à un programme de restructuration.

**M. Mackenzie:** C'est ce que j'espère, en effet.

Je tiens à souligner un autre aspect qui est difficile à accepter, je le sais. C'est une chose que j'ai moi-même du mal à accepter d'une certaine façon. Il a fallu attendre très tard pour se rendre compte que la société n'était plus viable



[Texte]

with a lot of information, and that was, by the way, a view under our structure that was shared with the Governor of the Bank of Canada, the Deputy Minister of Finance, and the chairman of the CDIC and his staff.

**Mr. Rideout:** Even the owners invested a big pot of money at the last, too. Reuben Cohen was supposed to have put in \$23 million or something at the last. That was what *Maclean's* magazine said, so it has to be true.

• 1120

**Mr. Mackenzie:** For FIRP to work, we have to get to that point. This is always going to be a problem, even here. Things have to get a very long way down the line to being non-viable before I can turn to CDIC and the minister and say, I've done everything I can. FIRP it.

**Mr. Rodriguez:** Okay, you couldn't have done that when Montreal Trust made the offer in 1991, because at that time you said it was a viable company. You would not have been able to use the FIRP.

**Mr. Mackenzie:** The problem that you have here, sir, is the definition of viability.

**The Chairman:** It's a question of price of shares. Under the FIRP legislation it leads to a great big problem. The first person who tries it is going to wind up in a lawsuit.

**Mr. Mackenzie:** I suppose the hope is that if the owners and their legal advisers realize you have the power, they'll accept the inevitable earlier.

**Mr. Dorin:** I would like to draw on your background experience in this industry, both before and since becoming superintendent. For a period of roughly 50 years, we had virtually no failures in the system. In the last 15 years, or thereabouts, 10 to 15 years, we've had 20 perhaps, in one way or another. Based on your experience, can you suggest why that is the case? What has changed?

**Mr. Mackenzie:** I can only speculate, and I am only as good or as bad as the next guy speculating here, but I think there are a number of factors. Whether deposit insurance had a major role or a semi-major role in all this, I don't know. Starting I think in the late 1970s, in this country, a lot of people decided that we had a financial situation that was overdominated by the giant banks and maybe some giant insurance companies and so on; that we needed to open the doors to competition. A whole lot of people got involved in the business and found out that they were able to raise money one way or another, whether it was for deposit insurance or for other reasons, and not very many questions were asked.

[Traduction]

comme telle. Nous nous en sommes aperçus grâce à une foule de renseignements et, soit dit en passant, à un examen en vertu de notre structure entrepris de concert avec le gouverneur de la Banque du Canada, le sous-ministre des Finances et le président de la SADC et son personnel.

**M. Rideout:** Les propriétaires eux-mêmes ont investi de fortes sommes d'argent au dernier moment. Reuben Cohen était censé avoir investi quelque 23 millions de dollars vers la fin, si l'on en croit un article paru dans la revue *Maclean's*.

**M. Mackenzie:** Pour que le programme de restructuration des institutions financières donne des résultats, il faut en arriver à ce point. Il y aura toujours un problème, même dans ce cas-là. Il faut que l'entreprise ne soit plus rentable déjà très longtemps avant que je ne puisse m'en remettre à la SADC et au ministre en leur disant que j'ai fait tout mon possible et qu'il faut assujettir l'institution à un programme de restructuration.

**M. Rodriguez:** Très bien. Vous n'auriez pas pu le faire lorsque Montréal Trust a fait l'offre en 1991 car, à l'époque, vous avez dit que la société était viable. Il vous était alors impossible de recourir au programme de restructuration des institutions financières.

**M. Mackenzie:** Il y a un problème qui se pose en l'occurrence, monsieur, celui de la définition de la viabilité.

**Le président:** Tout dépend du prix des actions. En vertu de la Loi sur la restructuration des institutions financières, cela crée d'énormes problèmes. La première personne qui essaie d'appliquer ces dispositions va se retrouver partie à un procès.

**M. Mackenzie:** Il faut espérer que si les propriétaires et leurs conseillers juridiques se rendent compte que vous avez les pouvoirs d'agir, ils accepteront plutôt l'inévitable.

**M. Dorin:** Je voudrais faire appel à votre expérience dans ce secteur d'activité, tant avant qu'après votre nomination au poste de surintendant. Pendant une cinquantaine d'années, le système a fonctionné impeccablement. Depuis 15 ans environ, ou entre 10 et 15 ans, il y a eu une vingtaine de problèmes. D'après votre expérience, pouvez-vous nous dire ce qui est à l'origine de cette situation? Qu'est-ce qui a changé?

**M. Mackenzie:** Je ne peux que spéculer et mes spéculations valent bien celles de n'importe qui d'autre, mais je pense qu'un certain nombre de facteurs sont en cause. Je ne sais pas si l'assurance-dépôt est pour quelque chose ou non dans cette affaire et, le cas échéant, dans quelle mesure. À compter de la fin des années 70, au Canada, une foule de gens ont décidé que notre secteur financier était dominé par les grandes banques et peut-être aussi quelques énormes compagnies d'assurance et d'autres, et qu'il nous fallait ouvrir les portes à la concurrence. Un tas de gens se sont lancés là-dedans et ont constaté qu'il leur était possible de mobiliser des fonds d'une façon ou d'une autre, qu'il s'agisse de l'assurance-dépôt ou d'autres raisons, et on ne s'est pas posé beaucoup de questions à l'époque.

[Text]

I think a whole lot of people who didn't understand what they were doing got involved in financial institutions. It was a fashion almost. It was easy to go into financial institutions, particularly if you were also playing the real estate game, because real estate par excellence is a business activity that requires a lot of financing up front. It requires a lot of financing before you know whether the thing is viable or not.

You could go on and on like this, I suppose, Mr. Dorin, but those things were not happening in earlier decades.

**Mr. Dorin:** What about the impact of inflation? This ties it perhaps to your comment about real estate. If we go back to the mid 1970s, we had an inflation rate of 5% or 6%, which at that time was of concern. It went up to the teens, more or less, between then and the early 1980s.

In 1988-89, we had an inflation rate of 4% to 5%, upward pressure if you like. What has occurred since then of course is that we've seen it go from that to zero. But if it had gone the other way, as it had done in the late 1970s, from that 5% rate up to the teens, would we not be sitting here now saying the companies that have failed are the geniuses of the system because they were heavily involved in real estate and now they have this real estate that's providing all this capital, and they have all these good sound investments, and those people we now consider conservative and good managers have missed the boat and not caught the tide?

• 1125

**Mr. Mackenzie:** That was certainly the psychology of a large part of the market in the 1980s. It's a very good issue. I think a lot of investment lending and related decisions in financial institutions were made in the 1980s and really into the turn of the 1990s and before, assuming that inflation was going on and would continue.

Therefore, in my opinion what was happening is that people who were a lot worse managers than Central Guarantee Trust were surviving in the market because inflation was solving their problems. Now, we're going into a year and a market in which there isn't any inflation. It is not there to solve problems. It's a crazy sort of thing.

**Mr. Rideout:** That's the government's fault.

**Mr. Mackenzie:** I think it is true that if you analyse loan books, as we have, one after the other, we have to stand back and say that the only sense in which this loan made sense and pouring money into it made any sense was that inflation was going to continue and that would solve the problem.

**Mr. Rodriguez:** It's all John Crow's fault.

**Mr. Mackenzie:** I don't say whose fault anything is.

**The Chairman:** I don't know if we're not in an era of deflation in terms of real estate values—massive deflation.

[Translation]

À mon avis, bon nombre de personnes qui ne comprenaient pas ce qu'elles faisaient se sont occupées des institutions financières. C'était presque une mode. Il était facile de créer des institutions financières, surtout si l'on agissait parallèlement dans le secteur de l'immobilier, car l'immobilier est par excellence une activité commerciale qui exige beaucoup de financement au départ. Il faut un financement important avant de savoir si l'entreprise est viable ou non.

La liste est longue, monsieur Dorin, mais ce genre de choses n'existait pas avant les années 70.

**M. Dorin:** Et les répercussions de l'inflation? Ma question est peut-être en rapport avec votre observation au sujet de l'immobilier. Si nous remontons au milieu des années 70, le taux d'inflation était de 5 ou 6 p. 100, ce qui était préoccupant à l'époque. Entre cette époque et le début des années 80, le taux d'inflation a même dépassé les 10 p. 100.

En 1988-1989, nous avons un taux d'inflation de 4 à 5 p. 100, avec une tendance à la hausse. Depuis lors, bien entendu, ce taux a diminué au point d'être presque nul. Mais s'il avait augmenté, comme ce fut le cas vers la fin des années 70, passant de 5 p. 100 à plus de 12 p. 100, ne serions-nous pas ici aujourd'hui en train de dire que les sociétés qui ont fait faillite étaient de véritables génies car elles avaient investi lourdement dans l'immobilier et que ce secteur leur permet maintenant de disposer de capitaux importants, qu'elles ont fait toutes sortes d'investissements très valables et que ceux qui, aujourd'hui, nous semblent être de bons gestionnaires prudents ont raté le coche en ne suivant pas le courant?

**M. Mackenzie:** C'était sans aucun doute l'attitude qui a dominé une grande partie du marché dans les années 80. Votre argument est très bon. À mon avis, bon nombre de décisions en matière d'investissements, de prêts et de questions connexes touchant les institutions financières ont été prises dans les années 80 et jusqu'au début de la décennie 90 sur la prémisse que l'inflation continuerait d'augmenter.

En conséquence, des gens qui étaient de bien pires gestionnaires que ceux de la Central Guaranty Trust ont survécu sur le marché car l'inflation devait résoudre leurs problèmes. Or, nous nous dirigeons vers une nouvelle année et un marché dont l'inflation sera absente. Elle ne sera pas là pour résoudre les problèmes. Tout cela est complètement fou.

**M. Rideout:** C'est de la faute du gouvernement.

**M. Mackenzie:** Il est un fait que si l'on analyse les livres de prêts l'un après l'autre, comme nous l'avons fait, il faut prendre du recul et se dire que le seul facteur qui ait rendu ce prêt et cet investissement logique était l'hypothèse que le taux d'inflation se maintiendrait, ce qui résoudrait les problèmes.

**M. Rodriguez:** C'est entièrement de la faute à John Crow.

**M. Mackenzie:** Je n'adresse aucun reproche à quiconque.

**Le président:** Je me demande si nous ne sommes pas entrés dans une période de déflation en ce qui a trait à la valeur des biens immobiliers—une déflation généralisée.



[Texte]

You also supervise pretty well all of the life insurance companies, all of the banks and most of the trust companies—I guess all of the trust companies in terms of CDIC. They all invested heavily in real estate. Indeed, the trust companies, until very recently, were essentially forced to invest in real estate—housing and so on. The banks became heavily involved in real estate starting in the late 1960s after their act was changed, and they continue to be huge investors in real estate loans and, I suppose, in ownership as well. The life insurance companies have historically been heavily involved in ownership situations in real estate, as well as in mortgages on real estate.

The Royal Bank of Canada recently wrote off in excess of its 1991 profit to cover its losses, \$2 billion. I suspect that the other companies may be making similar type provisions. I was wondering if you could comment on this and comment on the difficulty throughout the whole system, essentially caused by this huge deflation in real estate, and add any suggestions you might have to bring some stability back into the system.

**Mr. Mackenzie:** First of all, I guess just in terms of monitoring or, if you like, early-warning systems, or whatever, I think one of the great benefits of combining the supervision of insurance companies, banks, trust companies and the like is turning up and has been for the last year or two. I think it has enabled us as a regulator to get a much better handle on the asset problems of the insurance industry than we would have otherwise, so we can cross-fertilize it and bring in the expertise we have on both sides of this equation, the banking side as opposed to trust and the insurance side. There are some lessons going the other way on interest rate matters and so forth that might be interesting to explore.

Secondly, I think we're seeing in the market a wide appreciation of the real estate centredness of financial institutions in North America, in the U.K., in a large part of the world. That includes insurance companies, trust companies, banks, and pension funds. I'm a little concerned now about the pension funds. The pension funds are identified as the only buyers in town who will go in. So anybody who has a real estate project is marching up and down the street to see if he can get your pension money invested in one of these things.

[Traduction]

Vous surveillez également de près toutes les compagnies d'assurance-vie, toutes les banques et la plupart des sociétés de fiducie—je suppose même qu'il s'agit de toutes les sociétés de fiducie relativement à la SADC. Elles ont toutes fait de gros investissements dans l'immobilier. En fait, il n'y a pas très longtemps encore, les sociétés de fiducie étaient pratiquement obligées d'investir dans l'immobilier: le logement, etc. Les banques se sont fortement occupées d'immobilier dès la fin des années 60, après que la loi les régissant ait été modifiée et elles continuent d'investir de fortes sommes sous forme de prêts à l'immobilier et aussi, je suppose, en se portant acquéreur de biens immobiliers. Les compagnies d'assurance-vie ont toujours été très intéressées par l'acquisition de biens immobiliers, ainsi que par les hypothèques sur ces biens.

La Banque royale du Canada a radié dernièrement un montant supérieur à ses bénéfices de l'année 1991 pour éponger ses pertes, soit 2 milliards de dollars. Je suppose que les autres institutions prendront peut-être des dispositions semblables. Pouvez-vous nous donner votre avis sur cette question et sur les problèmes que posent à tous les niveaux du système cette énorme déflation dans le secteur immobilier? J'aimerais en outre savoir si vous avez des suggestions en vue de rentabiliser le système.

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, pour ce qui est des mesures de contrôle ou, si vous voulez, des systèmes de détection rapide ou autre, l'un des grands avantages qu'offre la supervision conjointe des sociétés d'assurance, des banques, des sociétés de fiducie et d'autres institutions semblables commence à se faire sentir depuis un an ou deux. Cela nous a permis, en tant que responsable de la réglementation, de mieux maîtriser les problèmes d'actif du secteur des assurances que nous n'aurions pu le faire autrement; ainsi, nous pourrions enrichir nos connaissances en tirant profit des données que nous recueillons des deux côtés de l'équation, le secteur bancaire par opposition au secteur de la fiducie et des assurances. Les institutions, de leur côté, peuvent en apprendre davantage au sujet des questions relatives au taux d'intérêt qui méritent d'être approfondies.

En second lieu, que ce soit en Amérique du Nord, au Royaume-Uni ou dans bien d'autres pays du monde, nous constatons sur le marché que les institutions financières se concentrent de plus en plus sur l'immobilier. Cela inclut les compagnies d'assurance, les sociétés de fiducie, les banques et les fonds de pension. Ces derniers me préoccupent quelque peu à l'heure actuelle. Les pensionnés sont considérés comme les seuls acheteurs potentiels en ville. Ainsi, quiconque se lance dans un projet immobilier sillonne les rues pour tâcher de convaincre les pensionnés d'investir leur pension dans son projet.

• 1130

I know there are some obvious exceptions and so forth, and we do have problems, but I think there is a lot of conscientious good management, good auditing, and good other work being done in the system. I think there continues

Je sais bien qu'il y a des exceptions flagrantes et que nous avons des problèmes, mais je pense qu'en général le système est bien géré, fait l'objet de vérifications consciencieuses et que les choses se passent bien. Le système

[Text]

to be a lot of strength in the Canadian financial system, even if it is questioned a bit more from time to time. But if these conditions persist, one can't guarantee against further deterioration, even if you have good auditing, good management, good accounting, and so forth.

I am not one who complains about the press or the rating agencies, or whatever, but there is no question about it that the activities of these other institutions and observers of the scene have engendered and supported a continued flight to quality and a continued and heightened pressure on anybody who is perceived to have some difficulties, with what real effects I don't know. I am not complaining about this; I just say that it is a fact of life. But there is no question about it that in the flight to quality that we see, I would have a concern that one ends up with the big getting bigger and particularly the middle-sized players coming under more pressure.

**Mr. Rodriguez:** [Inaudible—Editor]

**Mr. Mackenzie:** Well, maybe. But whatever it is in the competitive dynamics of a market, you can see that people are going to say, and say increasingly, I may be insured, but why take a chance? I am not talking only about ordinary people on the street; I am talking about other institutions and—

**The Chairman:** You supervise life insurance companies that we have now given the power to do commercial lending, and they are heavily involved in all sorts of other activity. Indeed, the business of life insurance companies has changed dramatically from writing life insurance to being providers of annuities or investment of money for their clients. They are really investment organizations. Now, these investment organizations have no deposit insurance scheme other than the Comp Corp scheme, which really is a situation where if we have a defalcation the rest of the boys in the business pass the hat around to pay the costs. And that's fine if the hat doesn't require very much in it. But if the hat were to require a couple of billion dollars in it, I suspect that might put out the life insurance industry in the country completely.

Now, what is your comment about some type of upfront contributions by those institutions to protect depositors?

**Mr. Mackenzie:** The industry decided on its own volition, but with some prodding from both provincial and federal levels, to get into the compensation of policies, taking a leaf from deposit insurance, and so forth. They decided further that they should do it themselves. Having done that, they looked around the world and decided they could handle this on an after-the-event funding basis. And then a year or so ago there were the problems of Les Coopérants.

**The Chairman:** That's right, which they still have, by the way. They haven't paid off yet.

**Mr. Mackenzie:** And those were not easy.

[Translation]

financier canadien continue d'être solide même si on le conteste davantage de temps à autre. On ne peut pas garantir que les choses ne se détérioreront pas davantage, si la situation se maintient, ...même avec une bonne vérification, une bonne gestion et de bonnes méthodes comptables.

Je ne veux pas me plaindre des organismes qui établissent des cotes ou que sais-je encore, mais il est indéniable que l'activité de ces autres institutions et observateurs a suscité de façon continue une recherche de la qualité et maintenu en les accentuant des pressions sur quiconque est soupçonné de faire face à des difficultés, mais je ne sais pas quelle véritable incidence cela a. Je ne m'en plains pas. Je décris tout simplement une réalité. Toutefois, il est indéniable que cette recherche de la qualité que nous constatons devrait nous amener à nous inquiéter d'un résultat possible: les grands prennent de l'importance alors que les entreprises de taille moyenne subissent de plus en plus de pressions.

**M. Rodriguez:** [Inaudible—Éditeur]

**M. Mackenzie:** C'est possible. Toutefois, pour une raison quelconque attribuable au jeu des forces du marché, les gens se diront de plus en plus: À quoi bon courir un risque, même si je suis assuré? Je ne songe pas ici à M. Tout le monde, mais plutôt aux autres institutions et. . .

**Le président:** Vous surveillez les compagnies d'assurance-vie à qui on a donné désormais le pouvoir d'octroyer des prêts commerciaux et elles s'occupent par ailleurs de toutes sortes d'activités. En effet, la configuration des activités des compagnies d'assurance-vie s'est modifiée de façon spectaculaire et elles sont passées de l'assurance-vie aux rentes viagères ou encore à l'investissement de l'argent de leurs clients. Il s'agit désormais d'organisations de placement. Ces organisations de placement n'ont pas de régime d'assurance-dépôts à part leurs activités par l'intermédiaire de la Comp Corp, ce qui signifie en fait que s'il y a détournement de fonds, les autres entreprises font la quête pour couvrir les coûts. Tout cela est très bien tant que la somme n'est pas trop conséquente. Mais s'il fallait quelques milliards de dollars, je suppose que tout le secteur de l'assurance-vie pourrait être anéanti d'un coup.

Dites-moi donc maintenant ce que vous pensez d'une cotisation de la part de ces institutions pour protéger les déposants.

**M. Mackenzie:** De son propre chef, mais avec quelques encouragement de la part des autorités fédérales et provinciales, le secteur a décidé d'un régime de compensation pour ses polices, sur le modèle de l'assurance-dépôts. Au demeurant, il a décidé qu'il s'en occuperait lui-même. Après s'être inspiré de ce qui se passait ailleurs, le secteur a décidé qu'il pouvait très bien procéder au financement après coup. Il y a environ un an, ont surgi les difficultés des Coopérants.

**Le président:** Vous avez raison, et ce n'est pas réglé. Les dédommagements n'ont pas encore été versés.

**M. Mackenzie:** Et ce ne fut pas facile.



[Texte]

That experience led them to undertake their own self-examination and re-examination of the Comp Corp function and structure—what is covered, what is not going to be covered, whether they should come to the government and say, take us over, or whether they should be able to continue on the existing basis that they have and so forth.

• 1135

We have a dialogue with them on these issues. We have good relations with Comp Corp, on a specific case basis, and they're on a fast-track running curve. There are a lot of problems associated with this, Mr. Chairman, and whether or not the work that they're doing on their own behalf and on their own self-examination processes will find their way into this broader study of deposit insurance in the system, which we've talked about earlier, I don't know.

**The Chairman:** You would agree that the life insurance companies are now owners of trust companies, and you supervise their trust companies—

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** —and presumably their trust companies are covered by deposit insurance.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** Is there a shuffle off of assets from the life companies to the trust companies to cover the assets by deposit insurance?

**Mr. Mackenzie:** Not if we can help it, and I think we can help it, Mr. Rodriguez. By the way, we now coordinate our examinations of the trust companies and the life companies, so they happen more or less at the same time. We ensure that every finding we have on the trust company affiliate goes to the board of the life company parent and the management of the life company parent, as well as to the board and management of the trust company.

This has been the focus of a lot of our work over the last couple of years and it is ongoing work.

**The Chairman:** They operate these trust companies with their life companies and use exactly the same personnel. Indeed, their advertising indicates that they offer a package, or a complete package of financial services. They use the same personnel to sell mutual funds and deposits and life insurance at the same time, presumably to the same people. Aren't we going to arrive very rapidly at a situation, when we have a problem and you have to put one of these companies under because they can't meet their liabilities, where every one of those people who have a claim against one of those life insurance companies will claim they were really told by the agent that they were covered for deposit insurance, because the trust company of course is where they were told they were putting their money?

**Mr. Mackenzie:** Those trust companies are obliged to follow all the CDIC standards of conduct and so forth, including stamping provisions and the like, and part of our job is to monitor that. We can't overly control a deployment

[Traduction]

À cause de cette expérience, le secteur a réfléchi et réévalué l'objectif et la structure de Comp Corp, ce qui serait couvert, ce qui ne le serait pas, s'il était opportun de demander au gouvernement de prendre la relève ou au contraire s'il s'imposait de maintenir le statu quo.

Nous avons des entretiens avec les gens du secteur sur ces questions-là. Nous avons de bons rapports avec Comp Corp, pour les cas particuliers, et la société est en régime accéléré. Il y a beaucoup de difficultés, mais je ne saurais vous dire si oui ou non, le résultat du processus d'auto-évaluation actuel pourra s'intégrer dans cette étude plus générale de l'assurance-dépôts dans le système, dont nous avons parlé tout à l'heure.

**Le président:** Vous reconnaissez que les compagnie d'assurance-vie sont désormais propriétaires de sociétés de fiducie et vous surveillez leurs sociétés de fiducie. . .

**M. Mackenzie:** En effet.

**Le président:** . . . et on peut supposer que leurs sociétés de fiducie sont couvertes par l'assurance-dépôts.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Y a-t-il transposition de l'actif des compagnies d'assurance-vie aux sociétés de fiducie pour couvrir l'actif de l'assurance-dépôts?

**M. Mackenzie:** Si nous pouvons l'éviter, non, et je pense que nous le pouvons, monsieur Rodriguez. Je signale en passant que nous coordonnons notre examen des sociétés de fiducie et de compagnies d'assurance-vie de sorte qu'il se déroule au même moment. Nous veillons à ce que tout ce que nous constatons dans le cas d'une société de fiducie affiliée est signalé au conseil d'administration de la société-mère, la compagnie d'assurance-vie, et à ses cadres, tout comme aux cadres et au conseil de la société de fiducie.

C'est ainsi que nous avons orienté notre activité au cours des dernières années et nous continuons de procéder ainsi.

**Le président:** Les opérations de la société de fiducie sont menées main dans la main avec celles des compagnies d'assurance-vie et le même personnel s'en occupe. En effet, dans leur publicité, ces compagnies offrent un train de services, la gamme complète des services financiers. Le même personnel s'occupe de vendre des fonds mutuels, des dépôts et de l'assurance-vie en même temps, et on suppose que c'est au même client. Ne va-t-on pas se trouver très bientôt dans une situation où une compagnie sera en difficulté parce qu'elle ne pourra pas faire face à ses responsabilités et où chacun des clients qui aura une réclamation à l'endroit des compagnies d'assurance affirmera que l'agent avait annoncé que la compagnie était couverte par l'assurance-dépôts étant donné bien entendu que la société de fiducie était bien à l'entité qui recevait l'argent?

**M. Mackenzie:** Toutes ces sociétés de fiducie sont tenues de respecter les normes de conduite et autres critères de la SADC, y compris les dispositions d'estampillage, et la surveillance de ces éléments fait partie de notre travail. Nous

[Text]

of personnel and the way they integrate some of their products or servicing, the networking they may do between the life insurance company and the trust company. By and large, what we have seen so far is that they have been reasonably separate. We've been working on getting good, experienced, trust company management into managing those trust company affiliates.

**The Chairman:** Those trust companies really operate on the basis that their sales force go out and collect the deposits. They don't really operate in the old fashioned bank sense, where people came into the trust company and saw the manager and bought a CD. The sales personnel for the insurance company go out and visit you in your home. They say, maybe, Mr. Mackenzie, you should have some life insurance because you're not getting any younger, and we have this special policy. Now, would you like to put some money on deposit? Don't they broker deposits?

**Mr. Mackenzie:** Yes, some of them.

**The Chairman:** Some of these salespeople in fact sell deposits with a whole series of companies. They don't just stay with their own. What about brokered deposits?

**Mr. Mackenzie:** First of all, a lot of their business activities—I go back to my old saw I suppose that I don't manage—are in fact permitted and encouraged by the new legislation, as you probably know.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Mackenzie:** If we see any institution where there's an overly heavy reliance on brokered deposits, as far as I'm concerned there's a risk factor.

• 1140

One of the things we try to do of course, and it is something I had not touched on in my earlier discussion of what we do, is trying to stop people, and we do, from buying deposits out on the market by paying an excessive price for them. Certainly if people have to pay an excessive price, that is a clear warning signal that there is at least a problem of confidence.

Any institution that is dependent on either side of its balance sheet is in a risky situation; for example, it has an excessive dependence on brokers. How high the risk? I do not know, but it is risky, because that business on the liability side is not good banking business with the trust company. It is like buying money on the market. It is not building a banking relationship with the customer who is going to give it money.

The secret of good banking is what I will call a demand deposit base. If you have a good structure of demand deposits, you have a good bank. People are only going to do business with you that way if they trust you, if you provide service, and so forth and so on. If you are totally dependent on selling CDs out there in the market, advertising in the *Star*, or whatever, the best rate for this week, you are not building customer loyalty; you are not building stability. But you are getting the money.

[Translation]

ne pouvons pas contrôler l'utilisation du personnel et la façon dont ces entreprises intègrent leurs produits et services, pas plus que nous ne pouvons intervenir dans la constitution de réseaux éventuels entre la compagnie d'assurance-vie et la société de fiducie. Grosso modo, nous avons pu constater jusqu'à présent que les deux entités étaient raisonnablement distinctes. Nous nous employons à veiller à ce que des cadres expérimentés et compétents s'occupent de ces sociétés de fiducie affiliées.

**Le président:** Le personnel de vente des sociétés de fiducie s'emploie activement à recueillir les dépôts. Il n'a pas recours aux vieilles méthodes bancaires, alors que les gens venaient à la sociétés de fiducie, voir le gérant, pour acheter des certificats de dépôt. Des équipes de vente de la compagnie d'assurance se rendent sur place chez les gens. C'est alors qu'ils disent, monsieur Mackenzie par exemple, vous devriez acheter une assurance-vie parce que vous vieillissez, et nous pouvons vous offrir cette police spéciale. Ensuite, ils demandent si le client peut faire un dépôt. Ne s'occupent-ils pas du courtage des dépôts?

**M. Mackenzie:** Oui, dans certains cas.

**Le président:** Certains de ces vendeurs vendent en fait des dépôts auprès de toute une gamme de compagnies. Ils ne se bornent pas à leur propre compagnie. Qu'en est-il des dépôts de courtage?

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, et je reviens à mon vieux dada, une grande quantité de leurs activités sont permises et encouragées par la nouvelle loi, comme vous le savez sans doute.

**Le président:** C'est un fait.

**M. Mackenzie:** Si nous rencontrons une institution où les dépôts de courtier sont très conséquents, je me dis alors qu'il y a un facteur risque.

Je n'ai pas signalé une chose que nous essayons de faire, bien entendu, et dont je n'ai pas parlé plus tôt: nous tâchons, et nous y parvenons, d'empêcher les gens d'acheter des dépôts sur le marché à des prix excessifs. Si les gens sont forcés de payer un prix excessif, cela indique clairement qu'il y a du moins un problème de confiance.

Toute institution qui est trop tributaire d'un des côtés de son bilan est dans une situation risquée. Par exemple, disons qu'elle soit démesurément tributaire des courtiers. Quel est le degré de risque? Je n'en sais rien, mais c'est risqué, car le passif de cette entreprise ne reflète pas de bonnes pratiques bancaires au sein de la société de fiducie. C'est un peu comme acheter des devises sur le marché. Cette entreprise n'entretient pas de bonnes relations bancaires avec le client qui va lui confier son argent.

Le secret des bonnes pratiques bancaires est ce que j'appellerais une bonne base de dépôts à vue. Si la structure des dépôts à vue est saine, vous avez une bonne banque. Les gens feront affaire avec vous seulement s'ils vous font confiance, si vous leur offrez de bons services, etc. Si votre entreprise dépend totalement de la vente de certificats de dépôt sur le marché, à grand renfort de publicité dans le *Star* ou ailleurs sur le meilleur taux de la semaine, elle ne s'acquiert pas la loyauté des clients, elle n'est pas vouée à la stabilité; par contre, elle reçoit de l'argent.



[Texte]

By the same token, if you acquire a bunch of mortgage assets and so forth on the other side and you are totally dependent on mortgage brokers, particularly if they do not live in the same town you live in, it is a risky business, and we have seen a lot of that.

**Mr. Rodriguez:** Do you think it would be a good idea to put these Comp Corp and investor Guaranty funds on the CDIC and insure them that way?

**Mr. Mackenzie:** I do not know, sir. I honestly do not know. I see at the moment no compelling argument, but I think it should be looked at, I guess.

**Mr. Rodriguez:** What about the argument the chairman submitted? If a big insurance company goes down today, they are not going down alone.

**Mr. Mackenzie:** I am very concerned that the structure lends itself to contamination in the way you have just alluded to.

I do not have my mind fully around the problem, so I am not sure I am at the solution. I assume, and I hope, and I will intervene to make sure somebody looks at it. As I said, a whole lot of work has been done on the Comp Corp side that might fit in, in some way. I do not know. As far as the investor protection fund is concerned, that is another matter and you had better talk to the provinces about that one.

**The Chairman:** That is on the market side and the security side?

**Mr. Mackenzie:** The Canadian Investor Protection Fund is run under the aegis of the securities commission, the SROs in the securities business, but it is another aspect of the overall. . . I do not know how wide one wants to extend the problem.

**The Chairman:** That problem at least deals with securities, and at least what we are talking about is the default of a security dealer. Generally speaking, the security dealer may or may not hold the securities. I do not know what the exposures are there and how serious they are.

**Mr. Mackenzie:** By and large the problems of that industry have been painful, and some of them have been quite difficult, but they have not been of the scale we have been talking about in what I will call general credit markets.

**The Chairman:** I guess what bothers me, and I am sure others, is that the life insurance industry has some fairly large players in it, and even smaller players are not small. A billion dollar player is a small player. It seems to me a post-assessment system may have a very difficult time coming up with the cash to look after the immediate needs of one of these operations.

• 1145

**Mr. Mackenzie:** All I'm saying, sir, is what I see happening now. We're not integrated into the assessment process, but we're consulted from time to time and we talk to them from time to time. They are a group of very competent senior level executives in the life insurance companies looking at exactly that problem, and what the world of Comp Corp should be, what its structure is, and how indeed if it is to remain a voluntary structure what are the options that the

[Traduction]

En même temps, si une entreprise acquiert des hypothèques et autres éléments d'actif du genre par ailleurs et si elle est tout à fait tributaire des courtiers hypothécaires, surtout s'ils ne sont pas dans la même ville, l'entreprise est risquée et nous avons vu bien des cas de ce genre.

**M. Rodriguez:** Pensez-vous qu'il serait opportun que le fonds *Comp Corp* ou tout autre fonds de garantie pour les investisseurs fasse partie de la SADC?

**M. Mackenzie:** Je n'en sais rien. Je n'en sais absolument rien. Pour l'heure, je ne vois pas d'argument percutant en faveur d'une telle mesure, mais je suppose qu'on pourrait y réfléchir.

**M. Rodriguez:** Et l'argument que le président a fait valoir? Si une grande compagnie d'assurance est en difficulté de nos jours, elle n'est pas seule en péril.

**M. Mackenzie:** Le fait que la structure soit contaminable m'inquiète énormément à cause de ce que vous venez de dire.

Je n'ai pas encore cerné le problème de sorte que je ne peux rien affirmer quant à la solution. Je suppose, et c'est ce que j'espère, que quelqu'un se penchera sur le problème et je vais intervenir dans ce sens. Comme je l'ai dit, on a fait beaucoup du côté de *Comp Corp*, travail qui pourrait servir jusqu'à un certain point. Quant au fonds de protection des épargnants, c'est autre chose et il vous faudrait parler aux autorités provinciales à ce propos.

**Le président:** Vous parlez du marché et des valeurs mobilières, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Le Fonds canadien de protection des épargnants relève de la Commission des valeurs mobilières, les organismes d'autoréglementation dans le secteur, mais c'est un autre aspect de l'ensemble. . . Je ne sais pas jusqu'où on voudra aller.

**Le président:** Il s'agit d'un problème de valeurs mobilières, et pour le moins, nous sommes en train de parler d'un courtier en valeurs mobilières en défaut. En règle générale, le courtier en valeurs mobilières peut détenir ou pas les titres. Je ne sais pas à quoi il s'expose et avec quelle gravité.

**M. Mackenzie:** En général les problèmes dans ce secteur ont été épineux, et dans certains cas les difficultés assez graves, mais cela n'a jamais pris les proportions de ce dont nous parlions à propos des marchés de crédit général.

**Le président:** Je suppose que je m'inquiète, comme d'autres, du fait que le secteur de l'assurance-vie comporte des intervenants de taille, et que même les intervenants mineurs sont importants. Une entreprise d'un milliard de dollars est un petit intervenant. Il me semble qu'un système après coup pourrait avoir du mal à réunir les liquidités nécessaires pour renflouer de façon immédiate une de ses entreprises.

**M. Mackenzie:** Je ne peux que constater ce qui se produit actuellement. Nous ne sommes pas intégrés au processus d'évaluation, mais on nous consulte de temps à autre si bien que nous nous entretenons avec ces entreprises. Elles sont représentées par des cadres supérieurs très compétents des compagnies d'assurance-vie qui font face au problème et qui s'interrogent sur l'ampleur que devrait prendre la *Comp Corp*, sa structure, et la façon, si la

[Text]

industry has to solve some of these problems without creating a devastating infection of healthy or semi-healthy people by the problems of failure.

**Mr. Rodriguez:** On the brokerage side, they're now arms of banks.

**Mr. Mackenzie:** Stockbrokers.

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** Investment brokers. So there's a consumer concern there as well.

**Mr. Mackenzie:** There is, but those investment firms, the subsidiaries, the banks into the investment business, are regulated provincially. I think you know that we have an MOU with the provincial securities commission so that we can get information.

Our concern about those is essentially, of course, a prudential concern of financial safety and soundness, and a concern—and it's part of our MOU—that we clearly insist that these people be properly regulated by the competent or relevant provincial authority. I have no reason to think that they're not. That's where the basic source of consumer or investor protection comes.

**Mr. Rodriguez:** Aren't there arrangements with some provinces that you do the regulating of their—

**Mr. Mackenzie:** Not securities.

**The Chairman:** I thank you, Mr. Mackenzie and Ms Labarge, for coming here today. You have been most helpful and have advanced our inquiry quite a bit.

**Mr. Mackenzie:** Thank you, sir.

**The Chairman:** The meeting stands adjourned.

[Translation]

structure devait demeurer volontaire, dont elle permettra de résoudre certains problèmes sans créer de chambardement dévastateur pour des gens dont la situation financière est saine ou à peu près au moment où des difficultés surgissent.

**M. Rodriguez:** Sur le plan du partage, ces entreprises sont actuellement en cheville avec les banques.

**M. Mackenzie:** Les courtiers.

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Mackenzie:** En effet.

**M. Rodriguez:** Les courtiers en placement. L'intérêt des consommateurs intervient également.

**M. Mackenzie:** Effectivement, mais ces firmes de placement, les filiales, les banques oeuvrent dans le domaine du placement, sont réglementées par les provinces. Vous savez que nous avons signé, avec la Commission provinciale des valeurs mobilières, un protocole d'entente qui nous permet d'obtenir des renseignements.

Essentiellement, nous optons pour des considérations de prudence en vue d'une situation financière sûre et saine, et, cela faisant partie de notre protocole d'entente, nous exigeons fermement que ces entreprises soient réglementées comme il se doit par les autorités provinciales habilitées ou compétentes. Rien ne nous porte à croire qu'elles ne le sont pas. Voilà le fondement de toute protection de l'épargnant ou du consommateur.

**M. Rodriguez:** Avez-vous des ententes avec certaines provinces prévoyant que vous réglementez leurs. . .

**M. Mackenzie:** Pas les valeurs mobilières.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Mackenzie et madame Labarge, d'être venus aujourd'hui. Votre participation nous est très utile et elle permet à notre enquête d'avancer.

**M. Mackenzie:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le président:** La séance est levée.























**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:*

Michael Mackenzie, Superintendent;  
Suzanne Labarge, Deputy Superintendent.

**TÉMOINS**

*Du bureau du Surintendant des institutions financières:*

Michael Mackenzie, surintendant;  
Suzanne Labarge, surintendant adjoint.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, November 25, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mercredi 25 novembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 25, 1992  
(14)

[Text]

The Sub-Committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Don Blenkarn, Murray Dorin and George Rideout.

*Acting Member present:* Jack Whittaker for John Rodriguez.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Witnesses:* From the Trust Companies Association of Canada: John L. Evans, President and C.E.O. From Carleton University: Professor J.A. Galbraith, Department of Economics.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8).

John Evans from the Trust Companies Association of Canada answered questions.

At 3:55 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:17 o'clock p.m., the sitting resumed.

John Evans resumed answering questions.

J.A. Galbraith made a statement and answered questions.

At 5:12 o'clock p.m., Murray Dorin took the Chair.

At 5:20 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 25 NOVEMBRE 1992  
(14)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 34, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker remplace John Rodriguez.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

*Témoins:* De l'Association des compagnies de fiducie du Canada: John L. Evans, président et directeur général. De l'Université Carleton: Pr. J.A. Galbraith, Faculté d'économie.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (voir les *Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

John Evans, de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, répond aux questions.

À 15 h 55, la séance est suspendue.

À 16 h 17, la séance reprend.

John Evans continue de répondre aux questions.

J.A. Galbraith fait un exposé et répond aux questions.

À 17 h 12, Murray Dorin occupe le fauteuil.

À 17 h 20, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, November 25, 1992

• 1533

**The Chairman:** This is a hearing of the committee on financial institutions and the subject-matter we have before us is the Canada Deposit Insurance Corporation. Our witness today is John Evans, president of the Trust Companies Association of Canada.

Our inquiry, Mr. Evans, started when we were originally worried about the Central Guaranty Trust Company and its problems with the Canada Deposit Insurance Corporation. But other activity in the marketplace and other things that seemed to be happening have us, at this point, broadening our inquiry into the whole concept of Canada Deposit Insurance and the extent to which the corporation ought to have powers. Do you have an opening statement?

**Mr. John L. Evans (President and Chief Executive Officer, Trust Companies Association of Canada):** No, Mr. Chairman, I don't. I understood that your mandate was to look into CGT and then I saw the expansion into questions of the deposit insurance system as a whole. As a result, I really can't say a great deal about the CGT sale to Toronto-Dominion Bank. I thought it would be more appropriate perhaps if I made myself available to you immediately for questions and any responses I might be able to provide.

• 1535

**The Chairman:** All right. Briefly, the Central Guaranty Trust Company issue involves the CDIC putting up roughly \$1.3 billion in cash and guaranteeing the asset value of other assets in the sense of making sure that the Toronto-Dominion Bank, if it does complete the purchase, receives a leveraged mark-up on the company it buys.

Of course the government is hoping to recapture its money by collecting assets that the Toronto-Dominion Bank won't buy. Those assets may be worth the \$1.3 billion the CDIC put up, in which case the CDIC would have no loss at all. On the other hand they may not be worth anything and the CDIC may have to compensate the Toronto-Dominion Bank even further for taking over the Central Guaranty Trust Company.

The result is that it looks like a situation where the CDIC will have to collect larger premiums, probably substantially larger premiums, and as you are aware, the whole question of the premium calculation and how insurance works has been a matter studied in this committee. The subject-matter was studied by the Wyman Commission, and a number of people have suggested that we recommend to the government that CDIC have some sort of a co-insurance arrangement with respect to premiums it charges its member institutions.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 25 novembre 1992

**Le président:** Le sous-comité sur les institutions financières poursuit son examen de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Notre témoin aujourd'hui est M. John Evans, président de l'Association des compagnies de fiducie du Canada.

Monsieur Evans, au début de nos audiences nous nous préoccupions des difficultés de la Central Guaranty Trust Company et des répercussions qu'elle pourrait avoir pour la Société d'assurance dépôt du Canada. Or, d'autres activités ou incidents sur le marché nous ont amené à élargir notre enquête de façon à englober le régime d'assurance-dépôts du Canada proprement dit et les pouvoirs que devrait avoir la Société. Voulez-vous faire un exposé liminaire?

**M. John L. Evans (président et chef de la direction, Association des compagnies de fiducie du Canada):** Non, monsieur le président. Comme je le comprenais, que vous aviez pour mandat de faire enquête sur la CGT mais j'ai constaté que vous en étiez venu à examiner le régime d'assurance-dépôts dans son ensemble. Par ailleurs, je n'ai pas grand chose à dire au sujet de la vente de CGT à la Banque Toronto Dominion. J'ai jugé qu'il serait plus utile que nous passions sans tarder à la période des questions et me mets à votre disposition pour vous donner toutes les réponses que je pourrai.

**Le président:** D'accord. En bref, le règlement des difficultés de la Central Guaranty Trust Company se ferait par une mise de fonds de 1,3 milliard de dollars par la SADC qui garantirait par ailleurs la valeur d'autres éléments d'actif afin que la Banque Toronto Dominion, si elle se porte effectivement acquéreur d'une partie de l'actif, puisse faire jouer l'effet de levier que lui procurerait ses éléments d'actif.

Bien entendu, le gouvernement espère récupérer sa mise en recouvrant les éléments d'actif dont la Banque Toronto Dominion ne se serait pas portée acquéreur. Il se peut que ses éléments d'actif rapportent suffisamment pour couvrir la mise de fonds par la SADC de 1,3 milliard de dollars, et en ce cas la SADC n'aurait à essuyer aucune perte. Par contraste, il se pourrait qu'ils ne valent rien et que la SADC soit obligée de verser une compensation supplémentaire à la Banque Toronto Dominion, qui se serait donc portée acquéreur de la Guaranty Trust Company.

Tout compte fait, il semble probable que la SADC soit obligée de prélever des primes plus élevées, sensiblement plus élevées, et comme vous le savez, le Comité a déjà étudié toute la question du mode de calcul des primes et du fonctionnement du régime d'assurance. La Commission Wyman et d'autres groupes qui se sont penchés sur ces questions ont recommandé au gouvernement que la SADC instaure un mécanisme quelconque de co-assurance à l'égard des primes qu'elle prélève auprès des institutions qu'elle assure.



[Texte]

**Mr. Evans:** Do you want me to respond to your opening comments, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, let me say a couple of things with respect to the CGT and perhaps other problem institutions that have gone before it, and the question of how the CDIC may or may not have acted, or should or should not have acted. It is my view that you have to evaluate CDIC's actions in terms of the effectiveness and the cost of the actions they have taken.

It seems to me that the CDIC has only two alternatives. First, it can force or bring about a sale of the institution, and that can be done in a number of ways. This has been greatly facilitated recently by the passage of Bill C-48, which would allow them to FIRP an institution, which brings about the required sale. Or they can put the institution into a liquidation state, pay off all the insured depositors and then try to liquidate the assets themselves.

In most every case that I have heard of, here and in the United States and any where else they have deposit insurance systems, the sale approach has been the least costly to the deposit insurance system. As a result, that is usually the option the deposit insurer prefers, and everything I can see from the current situation—I could be wrong, I am not privy to all the confidential information—indicates that this course of action would be the most appropriate in the CGT case as well.

**The Chairman:** That's not the course of action they actually took. They didn't take it because it would have required them to pay out over \$10 billion in cash.

**Mr. Evans:** No, I am saying that the sale—

**The Chairman:** They would have to pay out the depositors to bring about the—

**Mr. Evans:** —of the assets to another institution—

**The Chairman:** To another institution. So that's what they have done here.

**Mr. Evans:** That's what they did, and I think that's probably the most appropriate course of action. I think it will probably turn out to be the least costly. History will bear me out on that.

• 1540

The second thing, I think, is that while there have to be serious questions asked about the financial system, we also have to remember that at this time, we are just at the beginning of the introduction of a brand-new regime of legislation, regulation and supervision that was not in place when the problems that have given rise to CGT and to Standard Trust and to the BCCI and others were evolving and becoming of a serious nature.

I think it has to be kept in mind in these hearings and elsewhere that the troubles we are now living with came into being prior to the introduction of the legislative and regulatory systems that have been developed to deal with

[Traduction]

**M. Evans:** Monsieur le président, voulez-vous que je réponde à votre déclaration liminaire?

**Le président:** Oui.

**M. Evans:** Monsieur le président, permettez-moi de faire quelques commentaires sur la CGT et d'autres institutions financières qui, avant elle, se sont retrouvées en difficulté, et de faire quelques observations sur la nature et l'opportunité des interventions de la SADC dans tous ces cas. À mon avis, vous devez évaluer l'intervention de la SADC en fonction de son efficacité et de son coût.

Il me semble que la SADC n'a que deux options. D'abord, elle peut provoquer la vente forcée d'une institution, et pour cela elle peut procéder de plusieurs façons. L'adoption du projet de loi C-48, qui lui permettrait d'enclencher le processus de restructuration d'une institution financière, lui facilite grandement la tâche si elle décide de choisir l'option de la vente. D'autre part, elle peut procéder à la mise en liquidation de l'institution, rembourser tous les déposants assurés et ensuite liquider les éléments d'actif eux-mêmes.

Dans la plupart des cas dont j'ai eu connaissance, ici, aux États-Unis ou dans tout autre pays doté d'un régime d'assurance-dépôts, l'option de la vente s'est avérée la moins coûteuse pour le régime. Par conséquent, c'est habituellement l'option que préfèrent les régimes d'assurance-dépôts. D'ailleurs, ce que je sais de la situation actuelle—je me trompe peut-être, n'étant pas en possession de tous les renseignements confidentiels—me porte à croire que ce serait sans doute l'option qui conviendrait le mieux dans le cas de CGT.

**Le président:** Ce n'est pas ce qu'a fait la SADC. Elle ne l'a pas fait parce qu'elle aurait dû verser 10 milliards de dollars au comptant.

**M. Evans:** Non, je dis que la vente. . .

**Le président:** Il lui aurait fallu rembourser les déposants pour permettre. . .

**M. Evans:** . . . des éléments d'actif à une autre institution. . .

**Le président:** À une autre institution. C'est l'option qu'on a retenu ici.

**M. Evans:** C'est ce qu'on a fait et j'estime que c'était sans doute la meilleure solution. D'ailleurs, ce sera vraisemblablement l'option la moins coûteuse. La suite des événements le confirmera.

Et puis, s'il est vrai que la stabilité du système financier suscite de graves questions, nous ne devons pas oublier que nous venons à peine de mettre en place un tout nouveau régime législatif, de réglementation et de surveillance qui n'était pas en place quand CGT, Standard Trust et, la BCCI et d'autres ont constaté une première dégradation de leur situation financière qui a mené aux graves difficultés que nous connaissons tous.

À mon avis, il ne faut pas oublier, dans le cadre de ces audiences ou ailleurs, que les difficultés que connaissent actuellement les institutions financières remontent à une époque antérieure à l'adoption d'une nouvelle loi et de

## [Text]

these problems. If we now are attempting to make changes to the system, we are effectively undoing, I think, the good this government and previous governments have done in developing the new legislative and regulatory system that's just been put in place.

We haven't given it time to prove itself and we are effectively. . . Some of the questions I've seen in the proceedings of the committee and earlier hearings indicate to me that we are evaluating the brand-new system on the basis of events and developments that took place prior to the introduction of this system, and I don't think that's fair.

I think the new system is much more effective. It will lead to far fewer problems of the kind we are seeing now in the future than we have had in the past. I would urge you not to recommend major changes to the system, whether it be the deposit insurance system, or the regulatory system or the supervisory system, without carefully evaluating whether or not the problems you are looking at today would have occurred had we had this new system in place at the time, several years ago. We did not, and that is why we undertook such—

**The Chairman:** In the Central Guaranty case, that company was a relatively small trust company operating out of the Maritimes; all of a sudden it got anxious and became an amalgamation of five companies—

**Mr. Evans:** That's right.

**The Chairman:** —and it grew from a relatively inconsequential trust company to the third largest player in the country.

Now, all of that huge growth took place between the years 1987 and 1991, or 1990. In other words, this is all within the period of time of the current regulatory system. So I don't understand your remarks about giving the system a chance. Heavens, this all took place with the system we have in place.

**Mr. Evans:** I beg to differ with you, Mr. Chairman. If you recall, the new trust and loans legislation, bank act insurance and credit union legislation was proclaimed in June of this year.

**The Chairman:** All right, okay.

**Mr. Evans:** Bill C-48 was proclaimed after that which is the FIRP legislation. Now there were changes granted to create OSFI, but that did not involve the powers and the responsibilities that were granted to OSFI by both Bill C-48 and the enabling legislation for the federal financial institutions.

So I would beg to differ that the new regime was in place during the time at which all this occurred, because under the new regime the amalgamation of those institutions into one trust company would have required a much higher degree of

## [Translation]

régimes réglementaires mis en place pour régler ce genre de problèmes. Si nous tentons maintenant de modifier le système, nous déferons, à toutes fins utiles, tout ce que le gouvernement actuel et les précédents ont fait pour élaborer de nouvelles mesures législatives et réglementaires qui viennent à peine d'être mises en oeuvre.

Nous n'avons pas donné au nouveau régime le temps de faire ses preuves et à toutes fins utiles, nous. . . Certaines des questions qui ont été posées dans le cadre des délibérations de ce comité et de séances antérieures me portent à croire que nous mesurons l'efficacité de ce tout nouveau régime à l'aune d'événements et d'incidents antérieurs à la mise en place de ce régime, et j'estime que c'est une évaluation injuste.

À mon avis, le nouveau régime est beaucoup plus efficace. À l'avenir, il y aura beaucoup moins de cas problèmes qu'il n'y en a eu dans le passé. Je vous invite instamment à ne pas recommander que des changements importants soient apportés à ce régime, que ce soit le régime d'assurance-dépôts, le régime de réglementation et de surveillance, sans d'abord poser sérieusement la question de savoir si les problèmes que nous connaissons aujourd'hui auraient existé si le nouveau système avait été en place à l'époque, il y a donc de cela plusieurs années. Ce n'était pas le cas, et voilà pourquoi nous avons entrepris. . .

**Le président:** Central Guaranty était une société de fiducie relativement modeste implantée surtout dans les Maritimes. Tout à coup, elle s'est inquiétée et a décidé la fusion de cinq sociétés. . .

**M. Evans:** C'est exact.

**Le président:** . . . et de société de fiducie relativement modeste, elle est devenue la troisième en importance au pays.

Or, cette croissance énorme est survenue entre 1987 et 1991 ou 1990. Autrement dit, elle a connu un rythme d'expansion très rapide sous le régime réglementaire actuel. Ainsi, je ne comprends pas pourquoi vous dites qu'il faut laisser au nouveau régime le temps de faire ses preuves. Après tout, tous ces problèmes ont survenu sous le régime actuellement en place.

**M. Evans:** Monsieur le président, permettez-moi de soutenir le contraire. Vous vous souviendrez que les nouvelles mesures législatives sur les sociétés de fiducie et de prêts, sur les banques, les compagnies d'assurance et les caisses de crédit, ont été proclamées en juin de cette année.

**Le président:** Vous avez raison, d'accord.

**M. Evans:** Le projet de loi C-48, qui permet la restructuration des institutions financières, a été proclamé plus tard encore. Par ailleurs, il y a eu la Loi constitutive du BSIS mais elle ne conférerait pas au surintendant des institutions financières les pouvoirs et les attributions conférés le projet de loi C-48 et la loi habilitante régissant les institutions financières fédérales.

Ainsi, je ne suis pas d'accord que le nouveau régime était en place à l'époque où les institutions financières se sont retrouvées en situation précaire, puisque, en vertu du nouveau régime, la fusion de ces institutions financières en



[Texte]

scrutiny by the supervisor. Indeed the supervisor would have had the power, through the minister, to approve or disapprove every one of those transfers of assets which did not exist in the past.

**Mr. Rideout (Moncton):** On that point, when the superintendent was here, he suggested that even through those acquisitions and what was going on that it didn't make any difference. In 1991 it was still a viable trust company and had a proposal to buy it out. What we're faced with is a situation in which there doesn't seem to be any type of early warning system or any protections or things of that nature. The company effectively collapsed, according to the superintendent, in about eight months.

• 1545

**Mr. Evans:** That will lead me to comments about such things as risk-related premiums and co-insurance, in a moment. I think you're absolutely right. What brought about the demise of Central Guaranty was a combination of a very rapid growth and a very rapid decline in the real estate market. As the superintendent has indicated in his testimony, he cannot predict when the real estate market is going to go into the tank. As a result he was put in a very difficult situation of all of a sudden one day it's a viable thriving institution that's making good earnings and the next day it's effectively insolvent.

**Mr. Rideout:** I agree, although everyone knew we were going into a recession and how bad it was going to be. We went through this acquisition process before. The superintendent still says that knowing that there's a water fall is maybe not knowing how big it is or what's going to take place and having all this activity before you get there still is not a sufficient warning that he could do anything.

Do you think with the new system that he now has some weapons in his arsenal? Should this reoccur tomorrow, given what he has, are we going to face the same situation that a viable company in less than a year can be unviable?

**Mr. Evans:** I think it's always conceivable that it could happen, but I'm saying it's going to be less likely. I think the superintendent now has at his disposal much more effective tools than he had in the past. Starting from the most extreme, he has the Financial Institution Resolution Program, FIRP legislation, which can have him make recommendations through the CDIC to the minister. The minister can then cause the institution to be effectively absorbed by CDIC, to have the shares seized by CDIC, and cause a sale of that institution to another viable institution. That cannot be held up by the shareholders, which was a problem that CDIC and the superintendent had historically.

[Traduction]

une société de fiducie aurait obligatoirement fait l'objet d'un examen beaucoup plus poussé de la part de l'intendant des institutions financières. D'ailleurs, ce dernier aurait eu le pouvoir, délégué par le ministre, d'approuver ou de désavouer chacun des transferts d'éléments d'actif. Or, il n'avait pas ce pouvoir dans le passé.

**M. Rideout (Moncton):** À cet égard, quand le surintendant a comparu, il a donné à entendre que cela ne lui aurait pas permis d'agir autrement à l'égard des acquisitions et de la suite des événements. En 1991, cette société de fiducie était toujours saine et avait reçu une offre d'achat. Or, il semble que nous nous trouvons dans une situation où il n'y a aucun système d'alerte avancée, aucune protection, aucun mécanisme de cette nature. Dans les faits, la société s'est effondrée en huit mois, aux dires du surintendant.

**M. Evans:** Cela m'amène à parler des primes reliées au risque, et à la co-assurance. Mais vous avez absolument raison, la Central Guaranty s'est écroulée sous le poids combiné d'une croissance très rapide et d'une chute également rapide des valeurs immobilières. Comme le surintendant l'a mentionné dans son exposé, il ne lui est pas possible de prédire quand le marché de l'immobilier va plonger. Il s'est donc trouvé dans une situation très délicate quand, soudainement, du jour au lendemain, une institution prospère qui réalisait de bons bénéfices s'est trouvée insolvable.

**M. Rideout:** D'accord, mais tout le monde savait que nous allions vers une récession et qu'elle serait grave. Nous avons déjà vu ce processus d'acquisition. Le surintendant persiste à dire que l'on peut fort bien savoir qu'il y a des chutes d'eau dans la rivière, mais que cela n'indique pas leur ampleur ni leurs conséquences et les signes avant-coureurs ne donnent pas une indication suffisante de ce qui peut arriver.

Pensez-vous que le nouveau système a apporté de nouvelles armes à son arsenal? Pouvons-nous nous attendre à ce que la situation qui s'est déjà produite réapparaisse demain? Allons-nous voir une société prospère devenir incapable d'assurer sa survie en moins d'un an?

**M. Evans:** Cela demeure toujours concevable, mais je pense que c'est devenu moins probable. À mon avis, le surintendant dispose maintenant d'outils beaucoup plus efficaces que ceux qu'il avait dans le passé. Dans les cas les plus graves, il dispose du programme de restructuration des institutions financières, le PRIS prévu dans la loi, qui lui permet de présenter des recommandations au ministre, en passant par la SADC. Le ministre peut alors faire que l'institution soit, en pratique, absorbée par la SADC, les actions de l'institution étant dévolues à la SADC, et s'assurer ensuite que l'institution en difficulté est vendue à une autre institution viable. De telles mesures ne peuvent pas être bloquées par les actionnaires, ce qui entraînait des difficultés pour la SADC et le surintendant dans le passé.

[Text]

Also, we have much more stringent capital adequacy requirements, we have much more stringent corporate governance requirements in the new legislative regime. We have much more stringent controls over the transfer of assets between related parties and so on.

We basically have a much more rigorous regime that causes institutions to ensure that they have the systems in place to be able to control or to evaluate and manage the risks that they're undertaking far better than was the case in the past.

I think you did a huge investigation into Standard Trustco's situation. There it was brought out that the systems for controlling risk, for example, the computer systems for managing the daily operations for a deposit-taking institution, simply didn't exist. That kind of a situation would not be allowed to go on today under the new regime. It's certainly going to make it less likely that institutions will blunder into situations in which they undertake risks of which they are not aware, and then when a real estate collapse situation or some other situation similar occurs, the institution is simply unable to cope.

**Mr. Rideout:** The superintendent suggested as well that it's the management situation that is really the cause in most cases of failure. You would think that would give the superintendent more time, given what's going on, to identify weaker management systems and to do something about it, but that wasn't the case in the past. Are you convinced that the new legislation will provide that mechanism?

**Mr. Evans:** I think it's much improved, especially the new standards of sound business conduct that CDIC has promulgated. I know that institutions that are members of my association and that other associations are taking them very seriously and applying them to their operations. I think they're very useful and they will lead to improved management.

• 1550

I do not agree that the problems we're seeing now are primarily the result of incompetent or dishonest management. We ran into a situation in which institutions that have had problems in the 1981 to 1983 period and the period we are facing right now were relatively isolated or relatively concentrated in a certain geographic area, in a certain kind of asset. That was real estate in the current example and was resource-related assets in the example of the 1980s in Alberta. We didn't have a great many failures in the early 1980s in Ontario, but we had extensive failures in Alberta because of the resource situation and the effect that had on real estate and the fact that those institutions were heavily engaged in real estate lending. The same thing has happened this time in southern Ontario because the institutions there again were involved in real-estate-related—

**The Chairman:** To what extent are your member companies heavily invested in the southern Ontario real estate market?

[Translation]

D'autre part, les exigences au sujet de la suffisance du capital sont beaucoup plus rigoureuses et, dans sa nouvelle version, la loi impose des règles beaucoup plus strictes à la gestion de la société. Par exemple, les règles s'appliquant au contrôle des transferts d'actifs entre parties affiliées sont beaucoup plus exigeantes.

Essentiellement, nous avons donc en place un système beaucoup plus rigoureux qui fait que les institutions s'assurent qu'elles disposent des systèmes leur permettant de contrôler, ou plutôt d'évaluer et de gérer les risques auxquels elle s'expose, bien mieux que dans le passé.

Je crois que vous avez mené une enquête très poussée de la Standard Trustco. Cette enquête a révélé que les systèmes de contrôle des risques comme, par exemple, un système informatisé pour gérer les opérations quotidiennes d'une institution acceptant des dépôts, n'existaient pas encore. Le régime actuel ne permettrait pas l'existence d'une situation semblable. Les chances sont beaucoup moindres de voir maintenant une institution trébucher dans une voie qui l'amènerait à s'exposer à des risques sans s'en rendre compte, et en cas d'effondrement du marché immobilier, ou de toute autre situation similaire, l'institution ne pourrait absolument rien faire.

**M. Rideout:** Le surintendant a suggéré également qu'en cas d'échec c'est généralement la direction qui est responsable. Pensez-vous que le surintendant dispose maintenant de meilleurs moyens de repérer les systèmes de gestion trop faibles et porter remède à la situation, ce qu'il ne pouvait pas faire dans le passé? Êtes-vous convaincu que la loi modifiée fournira ce mécanisme?

**M. Evans:** Je crois qu'il y a une nette amélioration, surtout à l'égard des nouvelles normes de saine gestion promulguées par la SADC. Je sais que les institutions membres de mon association, ainsi que d'autres associations, prennent ces normes très au sérieux et s'y conforment dans leurs activités. J'estime que ces normes sont très utiles et donneront une meilleure gestion.

Quant à moi, je ne pense pas que les difficultés que nous voyons actuellement résultent surtout de l'incompétence ou de la malhonnêteté de la gestion. Nous savons que les institutions qui ont connu des difficultés de 1981 à 1983 ainsi que dans la période actuelle étaient relativement isolées, ont concentré leurs activités dans une certaine mesure sur une région limitée où sur un type particulier d'éléments d'actif. Il s'agit de l'immobilier dans le cas présent, et il s'agissait d'actifs liés aux ressources naturelles dans les cas survenus en Alberta dans les années quatre-vingts. Si les faillites n'étaient pas très nombreuses en Ontario au début des années quatre-vingts, elles l'étaient certes en Alberta, du fait de la situation du secteur des ressources naturelles et des conséquences sur le marché immobilier, secteur auquel ces institutions avaient consenti des prêts importants. Nous avons retrouvé une situation similaire, maintenant, dans le sud de l'Ontario parce que les institutions travaillant dans cette région se trouvaient elles aussi impliquées dans le marché immobilier. . .

**Le président:** Dans quelle mesure les sociétés membres de votre organisation ont-elles beaucoup investi dans le marché immobilier du sud de l'Ontario?



[Texte]

**Mr. Evans:** The institutions that are primarily engaged in operations in Ontario are virtually entirely involved in that. That's simply a fact of life. The big national institutions are not, but the smaller institutions are regionally concentrated—

**The Chairman:** How about the big national institutions? Don't they have a substantial exposure into southern Ontario?

**Mr. Evans:** Like all institutions do, like Toronto-Dominion Bank does. If a third of your population exists in Ontario, and most of that in southern Ontario, then you're going to have a pretty heavy concentration of your business in that part of the country. But the big institutions tend to be diversified across the country more and are better able to absorb any severe drop in that particular market.

That was the most inflated market, during the latter part of the 1980s, and it was the one that took the biggest hit in the late 1980s and the first part of the 1990s.

**Mr. Rideout:** It's been suggested to us that deposit insurance is in fact a disincentive to good management and, in effect, an incentive to higher risk-taking by institutions because they're protected. I can give a practical example. I'm a lawyer by trade. A lot of lawyers don't search the title fully and don't do a whole bunch of things because they say the profession is going to pick it up eventually, so they can take a chance.

**Mr. Evans:** Or you have title insurance.

**Mr. Rideout:** Yes. So this seems to fall into roughly the same category of encouraging institutions to be higher risk-takers and builds a false sense of security because, ultimately, the taxpayer is going to get the bill.

**Mr. Evans:** Not necessarily. If the system works the way it should, the users of financial services are the ones who are going to get the bill. It's just like if you buy auto insurance and there are a spate of automobile accidents; the purchasers of automobile insurance should be the ones to pick up the cost. It shouldn't be picked up by the taxpayers unless you have a public automobile insurance system, which I strongly don't advocate.

**Mr. Rideout:** If deposit insurance takes a couple of more hits, there's not going to be enough money in any of the premiums over the next few years to pick up the tab, and they're going to look to us to pay.

**Mr. Evans:** They have a line of credit with the CRF, the Consolidated Revenue Fund.

**The Chairman:** They have a line of credit right now for \$6 billion, but—

**Mr. Evans:** And they can borrow against that and they can increase their premium rates up to one-sixth of 1%. If I'm not mistaken, that's in the legislation.

[Traduction]

**M. Evans:** Les institutions qui travaillent surtout en Ontario consacrent pratiquement toutes leurs activités dans ce secteur. C'est tout simplement la réalité. Ce n'est pas le cas pour les grandes institutions travaillant à l'échelle du pays, mais les institutions plus modestes concentrent leurs activités sur une région. . .

**Le président:** Qu'en est-il des grandes institutions nationales? N'ont-elles pas pris des engagements importants dans le sud de l'Ontario?

**M. Evans:** Oui, comme toutes les institutions le font, comme la Banque Toronto-Dominion le fait. Si un tiers de la population du pays vit en Ontario, et si la plus grande partie de ce tiers habite le sud de l'Ontario, il est évident qu'une bonne partie des activités seront concentrées dans cette région du pays. Mais les grandes institutions ont tendance à diversifier leurs activités dans tout le pays et sont mieux en mesure d'absorber une chute soudaine sur ce marché régional.

C'est là que l'inflation, vers la fin des années quatre-vingts, avait le plus affecté le marché, qui s'est vu ensuite le plus durement frappé au cours des dernières années quatre-vingts et au début des années quatre-vingt-dix.

**M. Rideout:** On nous a suggéré que l'assurance-dépôts, en pratique, décourage les bonnes pratiques de gestion et, en fait, tend à encourager les institutions à accepter des risques plus importants parce qu'elles se savent protégées. Je vais vous donner un exemple concret. Je suis avocat. De nombreux avocats ne procèdent pas à une recherche poussée des titres et négligent toutes sortes de choses lorsqu'ils estiment que la profession devra s'en occuper en fin de compte, donc, ils croient pouvoir prendre des risques.

**M. Evans:** Ou encore, prendre une assurance de titre.

**M. Rideout:** Oui. Cela semble donc tomber dans la même catégorie générale; on encouragerait les institutions à prendre des risques plus grands et on leur donnerait un faux sens de sécurité parce que, en fin de compte, c'est le contribuable qui va régler la note.

**M. Evans:** Pas nécessairement. Si le système fonctionne comme il le devrait, ce sont les consommateurs de services financiers qui devront régler la note. C'est comparable à l'assurance-automobile quand il y a toute une série d'accidents, ce sont les acheteurs de polices d'assurance-automobile qui devraient régler les frais. Cela ne devrait pas être à la charge du contribuable, à moins que l'on ait un système d'assurance-automobile public, système dont je ne suis absolument pas partisan.

**M. Rideout:** Si l'assurance-dépôts se voit à nouveau durement frappée une fois ou deux de plus, les primes perçues au cours des quelques prochaines années ne suffiront pas pour compenser les débours, et alors ce sera nous qui devront payer.

**M. Evans:** Le Trésor a consenti une marge de crédit au régime d'assurance-dépôts, paraît-il?

**Le président:** Oui, et elle s'élève actuellement à 6 milliards de dollars, mais. . .

**M. Evans:** Cette marge permet de faire des emprunts, et il est également possible d'augmenter les primes pour les porter à un sixième de un pour cent. Si je ne me trompe pas, c'est ce que la loi prévoit.

[Text]

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Evans:** Right now it's at one-tenth of 1%. Now, I'm not advocating that they increase the premiums, but I'm saying they do have that possibility of raising the deposit insurance premiums and paying down any deficit that is brought about as a result of this. But you're absolutely right: if there is insurance in place, it's going to affect the way in which institutions perceive risk and how they behave.

• 1555

**The Chairman:** I'm going to cut you off so we can have a walk down the hall and return here in due course after we stand and do our physical exercises of bowing and scraping.

• 1556

**The Chairman:** We're back in business. Mr. Rideout was asking you some questions before the break, so I'm going back to him.

**Mr. Rideout:** I've been going for a while, so I don't mind—

**Mr. Evans:** My understanding is that the question was whether or not deposit insurance leads to greater risk taking by lenders, and I was suggesting to the hon. member that indeed it does, and that's exactly what you would expect from an insurance system. Insurance systems buffer participants from risk, and while that will lead to institutions undertaking riskier activity than they might otherwise undertake, it also expands the availability of credit to users who would not otherwise qualify otherwise for credit. So it acts as a lubricant to the economic system, as well as increasing the risk.

You asked me a similar question at a previous sitting of the committee, Mr. Chairman. I indicated that we had a choice in 1967, and in fact the United States brought in deposit insurance in the 1930s, while we did not. We waited until 1967. We were following a different course than they did, and in 1967 we made a decision to institute a system of deposit insurance because individual depositors simply couldn't be relied upon to have access to or the ability to interpret information in such a way that they could keep institutions "honest". We decided to put in place a system that would protect depositors and make the system operate more efficiently, because the cost of search to the consumer is very high. If you can eliminate those costs to the consumer through a system of deposit insurance, it makes the system run more efficiently and it also makes credit more available. So you have a system that's more efficient.

**Mr. Rideout:** To counterbalance that position, should we not be looking at either graduated premiums or co-insurance or something so that we don't go too far in one direction?

[Translation]

**Le président:** C'est exact.

**M. Evans:** Actuellement, la prime est de un dixième de 1 p. 100. Je ne veux certes pas dire que les primes devraient être augmentées, mais je tiens à signaler que c'est une possibilité qui permettrait d'éliminer les déficits résultant de la situation présente. Vous avez parfaitement raison. La présence d'une assurance va affecter l'évaluation des risques par les institutions, et leur comportement.

**Le président:** Je dois vous interrompre ici pour que nous puissions répondre à l'appel. Nous reviendrons ici dès que nous le pourrons après avoir fait nos exercices physiques rituels, c'est-à-dire faire des salutations et des courbettes.

**Le président:** Nous voilà de retour. Quand nous avons interrompu la séance, M. Rideout interrogeait le témoin; je lui donne donc la parole.

**M. Rideout:** J'ai déjà eu la parole pendant un bon bout de temps. Je ne m'oppose donc pas à ce que. . .

**M. Evans:** Je crois me rappeler qu'il s'agissait de savoir si l'assurance-dépôts amène les prêteurs à accepter des risques plus importants, et j'ai suggéré au député que c'est bien le cas et c'est d'ailleurs ce que l'on attend d'un régime d'assurance. Un tel régime protège les participants des risques, et même si cela amène les institutions à accepter des transactions plus risquées qu'elles ne l'accepteraient en l'absence d'un tel régime, cela permet également à des consommateurs d'obtenir des crédits qui autrement leur seraient refusés. L'assurance apporte donc de l'huile au rouage économique, tout en augmentant les risques.

Lors d'une audience antérieure de ce Comité, vous m'aviez posé, monsieur le président, une question similaire. Je vous avais alors dit que nous avions fait notre choix en 1967 et que, d'ailleurs, les États-Unis avaient mis en place un système d'assurance-dépôts dans les années trente, ce que nous n'avions pas fait à l'époque. Nous avons attendu jusqu'en 1967. Nous avons adopté une voie différente de celle choisie par les États-Unis, et en 1967 nous avons décidé de créer un système d'assurance-dépôts parce qu'on ne pouvait pas s'attendre à ce que les déposants, individuellement, puissent obtenir et interpréter les renseignements financiers de façon à pouvoir contraindre les institutions à demeurer dans le droit chemin. Ce genre d'étude coûte très cher et nous avons décidé d'instaurer un système qui protégerait les déposants et assurerait l'efficacité de l'ensemble. Si un régime d'assurance-dépôts, en effet, permet d'éliminer ces coûts qui devraient être absorbés par le consommateur, le système en général est plus efficace et l'accès au crédit est amélioré. Tout cela contribue donc à l'efficacité.

**M. Rideout:** Mais, pour faire contrepoids à cet aspect, ne devrions-nous pas envisager le recours à des primes progressives, ou à la co-assurance, ou à toute méthode qui n'irait pas trop loin dans une direction donnée?



[Texte]

**Mr. Evans:** To counteract those effects, we put in place a system of supervision. You can have a system that depends entirely on market discipline, where there is no deposit insurance and where the depositors have to get by on their own. What you will get with that is a system of a few very large financial institutions, and you will have implicit as opposed to explicit deposit insurance. If you have only four or five huge \$90 billion to 150 billion institutions in this country, there is not one of them that the government would allow to fail. As a result, you would have 100% deposit insurance. Every deposit and every dollar of deposit in every one of those institutions is going to be fully insured because they can't fail. You have an implicit system of deposit insurance and you have no competition.

• 1620

You can also set up a system where you have a deposit insurance structure that protects the depositor and a system that allows not only much more efficient functioning of the financial system from the point of view of the small depositor, but it also allows small institutions to compete in the marketplace against the big institutions. This means that you probably have lower rates on loans than you would otherwise have had and you have higher rates on deposits than you would otherwise have had. You have money being made available for riskier transactions than would have otherwise been possible through this route.

**Mr. Rideout:** Can't we have our cake and eat it too?

**Mr. Evans:** However, you have to put in place a very rigorous supervisory and regulatory structure. The trade-off for having the protection of deposit insurance is that you have to have a supervisory and regulatory system that watches over the system to ensure that people don't get carried away too far. The problem the United States ran into in the 1980s was that they deregulated their system. They opened up the avenues for lending and so on that their institutions could engage in—the S and Ls in particular—and at the same time they failed to build up their supervisory system. In fact, they hamstrung the supervisory system and that led to precisely what you would have expected.

**Mr. Rideout:** I think you don't like co-insurance or graduated premiums.

**Mr. Evans:** No, I think co-insurance is a mug's game. I think it's wonderful for the big institutions that are too big to fail because they don't need deposit insurance in the first place. They would love nothing better than to get rid of deposit insurance.

First, they wouldn't have to pay deposit insurance premiums. That saves them money and makes them more competitive in the marketplace against non-deposit-taking alternatives.

Second, it wipes out the small institutions. Then they don't have to compete with these little buggers that are bringing in all of these kinds of new innovations. There are daily-daily interest savings accounts and all kinds of things

[Traduction]

**M. Evans:** Pour tenir compte des conséquences de l'assurance, nous avons élaboré un mécanisme de surveillance. La discipline peut être assurée uniquement par les forces du marché, quand il n'y a pas d'assurance-dépôts et quand les déposants sont livrés à eux-mêmes. On en arrive alors à un système dominé par quelques institutions financières très importantes et le résultat est un régime d'assurance implicite au lieu d'être explicite. En effet, si le système ne comprenait que quatre ou cinq institutions géantes, ayant une valeur financière allant de 90 à 150 milliards, dans notre pays, le gouvernement ne pourrait pas tolérer la faillite de l'une d'entre elles. En conséquence donc, on aboutit à un système d'assurance-dépôts à 100 p. 100. Chaque dépôt et chaque dollar déposé dans chacune de ces institutions sera totalement assuré et elles ne pourront pas faire faillite. Vous avez là un régime implicite d'assurance-dépôts sans concurrence.

Vous pouvez aussi mettre sur pied un régime comportant une structure d'assurance-dépôts protégeant le déposant et un régime qui non seulement assure un fonctionnement plus efficace du système financier du point de vue du petit déposant, mais permet aussi aux petites institutions de concurrencer les grandes sur le marché. Cela signifie qu'on aura probablement dans ce cas des taux de prêt inférieurs à ce que l'on aurait autrement et des taux supérieurs pour les dépôts. On dispose alors d'argent pour des transactions plus risquées que dans cette configuration-ci.

**M. Rideout:** On ne peut pas tout avoir, quoi?

**M. Evans:** Il faut cependant mettre sur pied un régime de surveillance et de réglementation très rigoureux. La contrepartie de la protection de l'assurance-dépôts, c'est un régime de surveillance et de réglementation empêchant les débordements. Les États-Unis ont eu un problème au cours de années quatre-vingts parce qu'ils avaient déréglementé. Ils ont largement ouvert les possibilités de prêts et autres à leurs institutions, notamment les établissements d'épargne et de prêt, sans resserrer le régime de surveillance. En fait, ils ont complètement saboté ce régime, et les résultats ont été exactement ce qu'on pouvait prévoir.

**M. Rideout:** J'imagine que vous n'aimez pas la co-assurance ni les cotisations progressives, alors?

**M. Evans:** Non, je pense que la co-assurance est un jeu de dupes. C'est parfait pour les grandes institutions qui sont trop grosses pour faire faillite car elles n'ont pas besoin d'assurance-dépôts de toute façon. Rien ne leur ferait plus plaisir que de se débarrasser de l'assurance-dépôts.

Premièrement, elles n'auraient pas à cotiser à ce régime. Cela leur permettrait de faire des économies et d'être plus concurrentiels sur le marché face aux autres formules sans dépôt.

Deuxièmement, cela leur permettrait d'éliminer les petites institutions. Elles se débarrasseraient de la concurrence de ces maudites petites pestes qui n'arrêtent pas de proposer toutes sortes d'innovations, des comptes

[Text]

like that. There are late opening hours, so they have to stay open until 6 p.m. and 8 p.m. and on weekends, which they never would have done if there were only four or five of them. They would love nothing better than to have co-insurance.

If you put co-insurance in place you're going to get exactly the kind of thing that you would expect. The small investor is going to say, "I can't take the risk and I'm not going to take the risk that I'm going to lose something if one of these smaller institutions fails, so I'm going to put my money into a big institution." You get the flight to quality. You wipe out the small institutions and the big institutions have complete control.

What the big institutions, it seems to me, fail to recognize in this kind of a world is that they are going right down the path to being deemed to be public utilities. You get five or six big institutions that say, "Hurray, we've just wiped out the competition. There's no competition now because we got rid of the little guys." However, they're so big that they're absolutely essential to the functioning of the financial system of the country and governments simply can't allow them to operate in a *laissez-faire* fashion. As a result, governments deem them to be public utilities and then they are totally regulated. I'm not sure that is what those big institutions really want, but that's the route they're going towards if there's no competition in the system.

**Mr. Rideout:** On the idea of public utilities, I'll defer to the member of the NDP.

**Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** Thanks. I'm not going to get into the take-over of public utilities at this stage, I don't think, Mr. Chairman. It's not a bad idea, though, actually. I'll have to think about that.

**The Chairman:** Indeed, I would have thought you fellows would have been right with that. You really would bring that Regina Manifesto to light.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, I've read the transcripts, and especially Mr. Rodriguez's questioning. I'm quite fond of Mr. Rodriguez, as you know. I've read his questioning, and I was wondering why it was that he seemed to be in favour of the big institutions and consolidations. Now I know, Mr. Chairman. He wants them to consolidate into four or five and then they'll nationalize.

**Mr. Whittaker:** Given that, let me just talk on that in particular. You seem to be talking about the market system. Your institutions are born out of an entrepreneurial market system and yet you are looking for protection, essentially to keep the system working. You're saying that if we went to a straight market system, the large would gobble up the small. Isn't that what has been happening over the last 15 years with some of these failures?

[Translation]

d'épargne à intérêt quotidien et des choses de ce genre-là. Les établissements sont obligés de rester ouverts tard, jusqu'à 6 heures du soir et 8 heures du soir et la fin de semaine, alors qu'ils ne l'auraient jamais fait s'ils n'avaient été qu'à quatre ou cinq sur le marché. Rien ne leur ferait plus plaisir qu'un régime de co-assurance.

Si vous établissez un tel régime, vous allez jouer en plein dans leur jeu. Le petit investisseur va se dire: «Il n'est pas question que je prenne le risque de perdre quelque chose si l'une de ces petites institutions fait faillite, donc je vais placer mon argent dans une grosse institution». Adieu la qualité. On liquide les petites institutions et les grandes accaparent absolument tout le marché.

J'ai l'impression que ce que ne comprennent pas ces grandes institutions, c'est que cela les amène tout droit à être perçus comme des services publics. Vous allez avoir cinq ou six grandes institutions qui vont dire: «Hourra! Nous avons éliminé la concurrence. Nous nous sommes débarrassés des petits, nous n'avons plus de concurrents». Toutefois, ces institutions seront devenues tellement puissantes qu'elles seront absolument essentielles au fonctionnement du système financier du pays et que les gouvernements ne pourront tout simplement plus conserver une politique de laissez-faire. Ces institutions seront donc considérées comme des institutions publiques et totalement réglementées. Je n'ai pas l'impression que ce soit vraiment ce que souhaitent ces grandes institutions, mais c'est pourtant tout droit vers cela qu'elles se dirigent s'il n'y a plus de concurrence.

**M. Rideout:** Sur cette question des services publics, je vais passer la parole au député du NPD.

**M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** Merci. Je ne vais pas me lancer sur cette question des services publics pour l'instant, monsieur le président, bien que ce ne soit pas une mauvaise idée, après tout. Il faudra que j'y réfléchisse.

**Le président:** J'aurais pensé pourtant que vous alliez sauter à pieds joints là-dessus. Vous mettriez en lumière le fameux manifeste de Regina.

**M. Evans:** Monsieur le président, j'ai lu le compte rendu et notamment les questions de M. Rodriguez. J'aime beaucoup M. Rodriguez, vous le savez bien. J'ai lu ses questions, et je me demandais pourquoi il avait l'air d'être pour les grandes institutions et les regroupements. J'ai enfin compris, monsieur le président. Il veut les regrouper pour qu'il n'en reste plus que quatre ou cinq, et alors, on pourra les nationaliser.

**M. Whittaker:** Cela dit, permettez-moi de parler de ce point en particulier. Vous avez l'air de parler du système de marché. Vos institutions sont nées d'un système de libre entreprise sur le marché, et pourtant vous voulez une protection pour protéger le fonctionnement du système. Vous dites que si on le laisse fonctionner librement, les gros vont avaler les petits. Est-ce que ce n'est pas ce qui se produit déjà depuis 15 ans avec toutes ces faillites?



[Texte]

[Traduction]

• 1625

**Mr. Evans:** To some extent, and you would expect that. As long as you have freedom of entry and exit in the system then you're going to have amalgamations, consolidations. It has been going on for all time.

**Mr. Whittaker:** And that is what is set up under the CDIC Act with the FIRPing.

**Mr. Evans:** That's right.

**Mr. Whittaker:** They are going to bring in a large, more stable financial institution to take over one that is failing. Isn't that the idea?

**Mr. Evans:** Well, if it seems to be stumbling along and having difficulty, you merge it with a more stable institution with better management structures perhaps and carry on under that.

But there is always the possibility that new institutions can be formed. And as long as you have a deposit insurance system that allows a new institution to come in and stand on equal footing with the big institution, in the eyes of depositors, then there is always the possibility of new entry. But if you don't have a deposit insurance system, I will guarantee you will not have one new deposit-taking institution formed in this country.

**Mr. Whittaker:** Let's look at the aspect of what you had said earlier, that the present system as it is set up under the latest legislation will lead to fewer problems and that you wouldn't want to see any major changes at this time without evaluation of whether the problems we have today would be the same under the present legislation. Has your organization done any studies with respect to past failures and how they will be affected by the present legislation, or would have been affected by the present legislation? Perhaps you could give us some direction as a committee. Is this something that should be looked at or can you save us all that time?

**Mr. Evans:** That was the process we went through when I was here, when I was associated with the Department of Finance through some previous incarnation—I can't remember what that was. We produced the white paper on the trust and loan legislation—

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Evans:** —in 1982, and then in 1984 a paper came out, and in 1986 a paper came out. We kept studying it. What we were doing was looking at the problems with the Alberta institutions and the problems with the institutions in southern Ontario, the Greymac/Seaway, that whole... We could see that there were problems arising in the mid-1980s, and the government and the committee—the committee I think was instrumental in this—were designing and crafting legislation that would respond to the problems that were emerging. The problem was it took so long. It took us until 1992 to actually get that legislation in place. But it is now in place. And that legislation was designed and crafted to respond to precisely the problems that you are now realizing with Central Guaranty, Standard Trustco previously, BCCI to some extent, although that is more an international problem.

**M. Evans:** Dans une certaine mesure, oui, et c'est assez prévisible. Du moment, qu'il existe une liberté d'entrée et de sortie, il y a forcément des fusions, des regroupements. Cela s'est toujours fait.

**M. Whittaker:** C'est bien ce qu'on fait avec le PRIF dans le cadre de la Loi sur la SADC.

**M. Evans:** C'est exact.

**M. Whittaker:** On fait intervenir une grosse institution financière plus stable pour reprendre celle qui est en difficulté, c'est bien cela?

**M. Evans:** Si elle semble en difficulté, on la fusionne avec une institution plus stable disposant de meilleures structures de gestion pour assurer la continuité.

Mais il y a toujours la possibilité de formation de nouvelles institutions. À partir du moment où vous avez un régime d'assurance-dépôts permettant l'arrivée d'une nouvelle institution pouvant faire jeu égal avec les grandes, du point de vue des déposants, cette porte est toujours ouverte. Mais s'il n'y a plus de régime d'assurance-dépôts, je vous garantis que pas une seule nouvelle institution de dépôts ne se créera au Canada.

**M. Whittaker:** Revenons-en à ce que vous disiez tout à l'heure. Selon vous, le régime actuel établi par notre toute dernière loi va permettre de circonscrire les problèmes, et vous ne souhaiteriez pas qu'on fasse des changements importants pour l'instant sans avoir déterminé si nous aurons toujours les mêmes problèmes avec cette loi. Votre organisation a-t-elle fait des études sur les faillites du passé et cherché à déterminer l'incidence que pourrait avoir la loi actuelle? Vous pourriez peut-être orienter les travaux de notre comité. Devons-nous nous pencher là-dessus, ou pouvez-vous nous faire gagner du temps?

**M. Evans:** C'est ce que nous avons fait quand j'étais là, quand j'ai travaillé avec le ministère des Finances dans une autre existence—je ne me souviens plus exactement. Nous avons réalisé le livre blanc relatif à la loi sur les compagnies de fiducie et de prêts...

**Le président:** C'est exact.

**M. Evans:** ...en 1982, puis en 1984, il y a eu un document, et encore un autre en 1986. Nous n'arrêtons pas d'étudier la question. Nous nous penchions à l'époque sur les problèmes des institutions de l'Alberta et du sud de l'Ontario, les Greymac/Seaway, tout cela... Nous voyions bien que des problèmes se profilaient à l'horizon vers le milieu des années quatre-vingts, et le gouvernement et le comité—je crois que le comité a joué un rôle utile à cet égard—ont élaboré un projet de loi destiné à répondre aux problèmes qui s'annonçaient. Malheureusement, cela a pris trop longtemps. Il a fallu attendre 1992 pour que cette loi soit enfin adoptée. Mais elle existe, maintenant. Elle a été conçue précisément pour répondre aux problèmes que vous constatez maintenant avec Central Guaranty, avant cela avec Standard Trustco, et avec la BCCI dans une certaine mesure, encore que ce soit là plutôt un problème d'ordre international.

[Text]

But you have done what you should have done. You should be proud of yourselves. Unfortunately, there is a transition period between the time that the new regime comes into place and the time that it actually has the effect. There is going to be an overlap. There are going to be some problems that ride over your current timeframe, which resulted from the laxity that existed in the previous regime, that aren't taken care of by the new regime.

But I suggest to you that a year, two years down the road you're going to be in a much stronger position and a much better position to ensure that institutions don't get into the kinds of problems that you are seeing current institutions getting into.

**Mr. Whittaker:** You're satisfied that under the present legislation, two years hence, Central Guaranty will not be in the same problems they are in now?

**Mr. Evans:** The problems that gave rise to Central Guaranty would not give rise to any problems of the same magnitude, I believe. That is not to say that out of some dark reaches of the economy some new problem would emerge. We went through it. If you take banking in the broadest sense of the word and look at the banking industry and problems that have emerged, you come up to the early 1980s, all of a sudden LDC loans hit. We went a little while longer and then we got into leverage buy-outs, and oh my gosh, a leveraged buy-out problem ballooned in our faces. Then we went a little further and all of a sudden everybody was saying you should stick to real estate, by gosh. They don't make any more of it. It's good solid stuff. So everybody got into real estate and all of a sudden, boom, we have an inflated real estate problem and a real estate collapse, and we have O and Ys and all these kinds of problems.

• 1630

I'm not saying that in the future some other demon is not going to come up out of the economic mist and grab a financial institution, but I'm saying that we, and you in particular—Parliament and the Department of Finance and the superintendent, and the CDIC... collectively you do learn. I think you've responded to those kinds of problems and put in place a regime that is flexible and comprehensive enough to deal with the kinds of problems financial institutions are likely to get themselves involved in.

The best part about the system you put in place is that it is setting in place structures to ensure proper management, to ensure that systems are in place so that institutions are more capable and are caused to manage their risks better.

I think the big problem we have to watch in the coming years is how you deal with the off-balance-sheet risks that certain institutions are getting involved in. My institutions are not very heavily involved in that because we've historically been mortgage lenders. We've lent on the security of real property. We have not been into derivatives like swaps and futures contracts and so on. But in that area there's the potential for another economic monster to come out of the mist. It won't affect my member institutions, but it certainly will and could affect other financial institutions in the system.

[Translation]

Vous avez cependant fait ce que vous deviez faire. Vous pouvez être fier de vous-mêmes. Malheureusement, il y a une période de transition entre la mise en place d'un nouveau régime et le moment où il commence à porter ses fruits. Il va y avoir du chevauchement. Il va y avoir des problèmes de chevauchement avec votre calendrier actuel dûs à la mollesse du régime antérieur, des problèmes qui ne vont pas être réglés par le nouveau régime.

À mon avis toutefois, d'ici un an ou deux, vous risquerez beaucoup moins de voir des institutions connaître les problèmes qu'elles doivent affronter en ce moment.

**M. Whittaker:** Vous êtes convaincu qu'avec la loi actuelle, Central Guaranty n'aura plus dans deux ans les mêmes problèmes que maintenant?

**M. Evans:** Je crois que les problèmes qui ont provoqué les difficultés de Central Guaranty n'auront plus la même ampleur. Cela ne veut pas dire qu'un nouveau problème ne surgira pas un jour ou l'autre d'un sombre recoin de l'économie. Nous en avons déjà fait l'expérience. Prenez le secteur bancaire au sens le plus large du mot, et regardez les problèmes qu'il a connus. Au début des années quatre-vingts, nous avons eu tout d'un coup le problème des prêts aux pays en voie de développement. Un peu plus tard, nous nous sommes lancés dans les achats par endettement, et baf! Le problème nous a sauté en pleine face. Un peu plus tard, tout le monde s'est mis à dire tout d'un coup qu'il fallait à tout prix s'en tenir à l'immobilier. On n'en faisait plus, c'était du solide. Alors tout le monde s'est lancé dans l'immobilier et tout d'un coup, boum! on a un problème d'inflation de l'immobilier, l'immobilier s'effondre, et on a des Olympia and York et ce genre de problèmes.

Autrement dit, rien ne dit qu'à l'avenir un autre démon ne va pas surgir du brouillard économique et s'abattre sur une institution financière, mais ce que je dis, c'est que nous, et vous autres en particulier—le Parlement, le ministère des Finances et le surintendant, la SADC... nous apprenons collectivement. Je pense que vous avez réagi à ces problèmes en mettant en place un régime suffisamment souple et complet pour réagir aux problèmes que sont en principe susceptibles de rencontrer les institutions financières.

Ce qu'il y a de mieux dans ce système, c'est qu'il met en place des structures garantissant une bonne gestion, garantissant la présence de dispositifs incitant les institutions à mieux gérer leurs risques en leur donnant les moyens de le faire.

Je crois que le gros problème qu'il faudra surveiller au cours des prochaines années, ce sont les risques hors-bilan que prennent certaines institutions en s'aventurant trop loin par rapport à leurs garanties. Mes institutions n'ont jamais vraiment eu ce problème car nous sommes traditionnellement des prêteurs hypothécaires. Nous avons toujours eu la garantie de l'immobilier. Nous ne nous sommes pas lancés dans des dérivatifs comme les swaps, les contrats à termes etc. Or, c'est dans ce domaine-là qu'on risque de voir un nouveau monstre économique surgir de la brume. Cela ne touchera pas les institutions membres de mon groupe mais cela risque certainement d'en toucher d'autres.



[Texte]

**Mr. Whittaker:** Let me just float this by in looking at some of the alternatives that have been set out in various papers and whatnot. What would your reaction be to the suggestion that deposit insurance become a private sector initiative?

**Mr. Evans:** I have no inherent opposition to that, but I don't think it would work.

**Mr. Whittaker:** You don't think it's feasible?

**Mr. Evans:** I don't think it's feasible. I wrote a paper about this. I sent it off to *The Financial Post* and they only published part of it. The part I'm going to refer to is not the one part they published.

Effectively what you have is a risk—

**Mr. Whittaker:** Is this your October 30 letter?

**Mr. Evans:** Yes, but this part wasn't in it. They cut it out because it was too long.

**Mr. Whittaker:** Well, I have the letter.

**Mr. Evans:** The full letter?

**Mr. Whittaker:** I believe so.

**Mr. Evans:** If you have the full letter, then in the part where I talk about the nature of the risks associated with deposit insurance... I think Mr. Mackenzie pointed this up very clearly, and it's been raised here in the committee a couple of times today, that you have a situation where an institution is going along, it looks super, the superintendent is in there, he's looking at it, he's checking, everything's fine, it's running along, it's making nice earnings, it's paying dividends, it's doing well. And all of a sudden, within a period of a year, it goes right down the tank.

The best example that I use in my letter is Standard Trust. In April 1990 Standard Trustco's shares are selling in the Toronto Stock Exchange at \$19 a share or thereabouts. In April 1991 shares are selling at \$22 a share. Everything is going along very nicely. In April 1992 it's selling at \$1.15 and it's now worth zero. So within a period of a year it's gone from being a viable, thriving institution that the stock market is evaluating as a prosperous institution, with its share prices going up, to being an institution that's nonexistent.

When you have a risk, one that is huge in its financial magnitude, a small probability of a huge loss, and you have the apparent inability to forecast changes in the risk exposure caused by the insured, you have a very difficult situation to deal with. In our country we only have about 140 deposit-taking institutions, I suppose, apart from the credit unions and caisses populaires. You have a very small population to deal with, so you can't spread the risk across a large number of institutions. Even if you could, the failure of one institution contaminates other institutions, so they're not independent risks.

• 1635

In life insurance, if I happen to die from other than the plague, I don't cause your life expectancy to be affected at all. But if I'm a financial institution and you and I have dealings with each other as financial institutions and I fail, I could cause you to fail. So there's a contagious effect. The health of one financial institution can affect the health of the other ones.

[Traduction]

**M. Whittaker:** Voyons un peu cela à la lumière de certaines solutions proposées dans les divers documents etc. Que diriez-vous de la proposition visant à faire de l'assurance-dépôts une initiative du secteur privé?

**M. Evans:** Je n'y suis pas fondamentalement hostile, mais je ne crois pas que cela marcherait.

**M. Whittaker:** Vous pensez que ce n'est pas possible?

**M. Evans:** Effectivement. J'ai écrit un texte là-dessus. Je l'ai adressé au *Financial Post* qui n'en a publié qu'une partie. Je vais vous parler de la partie qui n'a pas été publiée.

Vous avez en effet un risque...

**M. Whittaker:** C'est votre lettre du 30 octobre?

**M. Evans:** Oui, mais ils n'ont pas publié ce passage-ci, parce que c'était trop long.

**M. Whittaker:** En tout cas, j'ai cette lettre.

**M. Evans:** En entier?

**M. Whittaker:** Je le crois bien.

**M. Evans:** Si vous l'avez en entier, vous voyez que dans la partie où je parle de la nature des risques liés à l'assurance-dépôts... je pense que M. Mackenzie l'a très bien souligné, et on y a fait allusion ici une ou deux fois déjà tout à l'heure, vous allez avoir une institution qui marche très bien, qui a l'air en superforme, le surintendant jette un coup d'oeil partout, trouve que tout est bien, que l'affaire tourne comme une horloge, elle fait des gains intéressants, elle verse des dividendes, c'est magnifique, et puis tout d'un coup, en l'espace d'un an, c'est l'effondrement.

Le meilleur exemple que je donne dans ma lettre, c'est celui de Standard Trust. En avril 1990, les actions de Standard Trust se vendent aux alentours de 19\$ à la Bourse de Toronto. En avril 1991, elles se vendent 22\$ la pièce. Tout baigne dans l'huile. En avril 1992, elles ne se vendent plus que 1.15\$ et maintenant elles ne valent plus rien du tout. Donc, en un an, on est passé d'une institution viable et prospère, bien cotée en bourse, avec des actions en plein essor, au néant.

Quand vous prenez un risque gigantesque sur le plan financier, il y a une petite probabilité que vous ayez des pertes gigantesques, quand vous êtes apparemment incapable de prévoir le changement d'exposition au risque de l'assuré, vous avez vraiment quelque chose de difficile à gérer. Nous avons au Canada quelque 140 institutions de dépôt, je crois, sans parler des coopératives de crédit et des caisses populaires. Vu que nous avons une faible population, il n'est pas possible de répartir les risques entre de nombreuses institutions. Même si c'était possible, la faillite de l'une d'entre elles contamine les autres, donc les risques ne sont pas isolés.

Dans le domaine de l'assurance-vie, si je meurs d'autre chose que la peste, cela n'a aucune répercussion sur votre espérance de vie. En revanche, si je suis une institution financière et que nous avons tous les deux des rapports d'institutions financières, ma faillite risque de provoquer la vôtre. Il y a donc un certain effet de contagion. Quand une institution financière éternue, les autres risquent de s'enrhumer.

[Text]

You can't assess the changes and the risk profile of an institution over a very long period of time for the same reason that risk-related deposit insurance premiums don't make any sense. You can't assess the change and the riskiness of the institution over a long enough period that allows you to change the premium to generate the sufficient proceeds to offset the increased risk you're absorbing.

**Mr. Whittaker:** In effect, I would suggest that—and correct me if I'm wrong—once again the smaller institutions would probably take a major hit on risk association, would they not?

**Mr. Evans:** What would happen is that you would say, . . . well, let me try to assess the risk. I want to finish this one point on riskiness. I guess I can tie it in with the other one about risk-related premiums.

Let's say you have risk-adjusted premiums and you can't assess the risk over a very long period of time and adjust the premiums to compensate you for absorbing the additional risk. If you try to adjust the premium, then you're going to make the institution worse off than it was before.

A year ago all of a sudden we recognized there was a problem with Central Guaranty. If CDIC walked in and said, we are going to double your deposit insurance premiums, all it does is absorb more money out of Central Guaranty. It reduces the capital of Central Guaranty, which makes it even more vulnerable to failure, which ensures it is going to fail.

So risk-adjusted premiums don't work. The nature of the risk is such that it doesn't lend itself to that kind of assistance.

**The Chairman:** A risk-adjusted premium is based on the leverage that a company has, a gear rate. In other words, if a company is geared to 30:1, then it would pay a higher premium than if somebody was only geared to 10:1.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, I have no problem with that whatsoever, but I think we're looking at the wrong approach. What you're saying is that we should be basing the deposit insurance premium on the capitalization of the institution.

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Evans:** I have no problem with that at all.

**The Chairman:** Capital to borrowed money; in other words, some sort of ratio capital to borrowed money, because that essentially is a risk.

**Mr. Evans:** Sure, but we have BIS capital rules that effectively try to do that now. They say, if you are going to undertake this kind of activity, then you have to carry this much capital. But if you are going to undertake this activity, which is more risky, then you have to have more capital.

So effectively we do have a risk-related system in place now, which is a new system. I think it can be very effective. But that is the kind of approach: a risk adjusted by increasing or decreasing the required capital, depending upon the perceived riskiness of the institution. I can see that kind of system having some merit, and we are instituting that through the BIS rules.

[Translation]

On ne peut pas évaluer les changements et les profils de risque d'une institution à long terme, parce que les primes d'assurance-dépôts liées au risque n'ont absolument aucun sens. On ne peut pas évaluer les changements et les risques que prend une institution sur une période suffisamment longue pour pouvoir changer les primes afin d'avoir un coussin suffisant pour absorber le surplus de risque.

**M. Whittaker:** En fait, je crois—et veuillez me reprendre si je me trompe—que ce sont encore les petites institutions qui se feraient avoir en pareil cas, non?

**M. Evans:** Disons que ce qui se passerait . . . on déciderait d'évaluer les risques. Je voudrais conclure sur cette question du risque. Je crois que je peux l'intégrer à l'autre question sur les primes liées au risque.

Supposons que vous ayez des primes en fonction des risques et que vous ne soyez pas en mesure d'évaluer les risques sur une durée assez longue et d'ajuster les primes en fonction des risques supplémentaires qui se présenteraient. Si vous décidez de réajuster les primes, vous allez faire empirer la situation de l'institution.

Il y a un an, nous nous sommes rendu compte tout d'un coup qu'il y avait un problème avec Central Guaranty. Si la SADC était arrivée en disant qu'elle allait doubler les primes d'assurance-dépôts, elle n'aurait fait qu'absorber encore plus de fonds de Central Guaranty. Elle aurait réduit son capital, ce qui l'aurait rendue plus vulnérable encore et aurait eu pour effet quasi certain d'entraîner sa faillite.

Donc, les primes rajustées en fonction du risque ne marchent pas. La nature du risque est telle que ce genre d'aide ne peut pas marcher.

**Le président:** Une prime ajustée au risque est fondée sur le levier de la compagnie, le levier d'endettement. Autrement dit, si une compagnie a un ratio de 30 pour un, elle paiera une prime plus importante que si son ratio n'est que de 10 pour un.

**M. Evans:** Monsieur le président, cela ne me pose pas le moindre problème, mais je crois que ce n'est pas la bonne façon de voir les choses. Vous voulez dire que nous devrions fonder la prime d'assurance-dépôts sur la capitalisation des institutions, alors?

**Le président:** Exactement.

**M. Evans:** Je n'ai aucune objection à cela.

**Le président:** Le ratio capital-emprunt; autrement dit une sorte le ratio du capital à l'argent emprunté, car il y a là un certain risque.

**M. Evans:** Bien sûr, mais nous avons les règles de la BRI sur le capital qui portent justement là-dessus. Si vous vous lancez une activité de ce genre, vous devez avoir un capital de tant. Si vous entreprenez telle autre activité, plus risquée, votre capital devra alors être supérieur.

Nous avons donc maintenant un nouveau système lié au risque. Je pense qu'il peut fonctionner de façon très efficace. Mais voici comment il fonctionne: on augmente ou on diminue le capital nécessaire en fonction du risque, du caractère risqué que peut présenter l'institution. Ce système me paraît valable, et nous sommes en train de le mettre en place au moyen des règlements de la BRI.



[Texte]

But simply saying we're going to increase your premiums when things look bad—if you want the institution to go out of business, that's the way you do it. You increase their costs, and that is what increased premiums would do. It doesn't seem to me that it makes a great deal of sense.

**The Chairman:** What about taking a look at the class of assets? There is another situation. If you are investing in treasury bills with the deposit money or Government of Canada bonds, assuming we are able to pay them, that's a pretty small risk. As a matter of fact, under the BIS rules, it's no risk at all.

• 1640

**Mr. Evans:** You have no capital requirements.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Evans:** That's a core bank concept.

**The Chairman:** So deposit insurance for that class of investment is pretty risk free.

**Mr. Evans:** Sure, it is. You can buy money market mutual funds that only have Government of Canada treasury bills and they pay no deposit insurance premiums at all.

**The Chairman:** But we can still insure the deposits.

**Mr. Evans:** You do because they're Government of Canada treasury bills.

**The Chairman:** Of course. They're self-insured.

**Mr. Evans:** They're 100% insured.

**The Chairman:** Now if we go on to mortgages and other things, and you invest in those, you would have to have a higher rate of deposit insurance.

**Mr. Evans:** That's what BIS does, because if they're government guaranteed mortgages, CMHC mortgages, then they have a certain capital requirement. If they're conventional mortgages, they have a different capital requirement. BIS does that now.

**The Chairman:** All right. So if the insurance was on a BIS basis, you would be more happy—because right now we charge the same premium whether you're running a T-bill fund or whether you're running an NHA mortgage fund, or whether you're investing in downtown Toronto highrise office buildings.

**Mr. Evans:** Or whether you're geographically diversified or geographically concentrated. There are all kinds of things we don't necessarily look at now in the deposit insurance premium. Perhaps they can be. That's what I think the advisory committee to the minister on deposit insurance is going to look at—all of these possibilities. I'm not sure any of them are feasible, but I'm not saying they're not.

**The Chairman:** But you appreciate, Mr. Evans, that with the drain on the fund, the fact that just on this particular Central Guaranty transaction, we in all likelihood double the amount of money outstanding from the government. We're

[Traduction]

Mais si l'on se contente de dire qu'on va augmenter les primes quand les choses vont commencer à tourner mal, c'est la meilleure façon d'acculer des institutions à la faillite. En augmentant leurs primes, on alourdit leurs coûts. Cela ne me semble pas très rationnel.

**Le président:** Et si l'on gardait la catégorie des éléments d'actif? C'est là une autre situation. Si vous investissez en bons du Trésor ou en obligations du gouvernement du Canada, à supposer que nous puissions les rembourser, le risque est plutôt faible. En fait, vu le règlement de la BRI, il est nul.

**M. Evans:** Vous n'avez pas d'exigences de capital.

**Le président:** Exact.

**M. Evans:** C'est un principe bancaire fondamental.

**Le président:** Donc, l'assurance-dépôts pour cette catégorie d'investissements ne présente guère de risque.

**M. Evans:** En effet. Vous pouvez acheter des fonds mutuels sur le marché monétaire constitués uniquement de bons du Trésor du Canada et vous n'avez aucune prime d'assurance-dépôts.

**Le président:** Mais nous pouvons quand même assurer les dépôts?

**M. Evans:** Ils le sont, puisque ce sont des bons du Trésor du gouvernement du Canada.

**Le président:** Naturellement. Ils se garantissent eux-mêmes.

**M. Evans:** Ils sont assurés à 100 p. 100.

**Le président:** Passons maintenant aux hypothèques. Si vous investissez dans ce domaine, vous allez avoir un taux plus élevé d'assurance-dépôts.

**M. Evans:** C'est ce que fait la BRI, car s'il s'agit d'hypothèques garanties par le gouvernement, les hypothèques de la SCHL, il y a une certaine exigence de capital. Si ce sont des hypothèques ordinaires, le capital requis est différent. C'est de cela que s'occupe la BRI.

**Le président:** Bon. Donc, si l'assurance était établie en fonction des règles de la BRI, vous seriez plus contents—parce que actuellement la prime est la même, qu'il s'agisse d'un fonds en bons du Trésor, d'un fonds hypothécaire en vertu de la LNH, ou d'investissements dans de grands immeubles de bureaux du centre de Toronto.

**M. Evans:** Ou bien que vous soyez géographiquement diversifiés ou concentrés. Il y a une foule de choses dont on ne tient pas nécessairement compte actuellement dans la prime d'assurance-dépôts, alors qu'on pourrait peut-être le faire. Je crois que c'est là-dessus que va se pencher le comité consultatif du ministre sur l'assurance-dépôts, sur toutes ses possibilités. Je ne suis pas sûr qu'elles soient toutes réalisables, mais je ne dirais pas que c'est impossible.

**Le président:** Mais vous comprenez bien, monsieur Evans, qu'avec cette mise à contribution du fonds, rien qu'avec cette transaction pour Central Guaranty, on va vraisemblablement doubler les montants à verser par le

[Text]

going to wind up with a situation where we're going to have to raise more money, and that means we're going to have to raise premiums. Now the question is, how should you raise those premiums? Should you raise them across the board, or should you have some sort of a relationship as to who really needs the insurance? In other words, if you're investing in only safe stuff, then the insurance should be cheaper.

**Mr. Evans:** That certainly should be looked into, but I would like to add to your point, Mr. Chairman, that if we are going to go that way, then I think the premiums have to reflect the fact that the institutions that are too big to fail have 100% deposit insurance.

That means if you put \$1 million into one of these institutions, every dime is effectively insured by the Government of Canada because they're too big to fail. But if I put \$60,000 or more than \$60,000 in a small institution, only \$60,000 is insured. I think the premium has to reflect the fact that a big depositor is fully insured with a big institution, but he's only \$60,000 insured with a small institution.

So the amount of deposit insurance being provided to a small institution is far less than the amount of deposit insurance being implicitly provided to the big institution. I think that would have to be reflected in the deposit insurance premiums.

**The Chairman:** All right. Mr. Dorin.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I don't think there are too many questions left that either haven't been asked today or I haven't asked you in the past. You've been a pretty frequent visitor.

**Mr. Evans:** It's always a great pleasure, Mr. Dorin.

**Mr. Dorin:** Maybe I could just focus on the basic question. You said the new system is relatively new and therefore has not yet a proven track record or has not yet been tested. However, we have had enough institutional failures that, given the numbers and the financial position of the CDIC, either stated or implied through its borrowing from the government or whatever, do you not think we have some kind of problem that needs to be addressed?

• 1645

**Mr. Evans:** I think you have a problem that needs to be monitored very closely, and I think you are doing precisely what you should do, if I can be so presumptuous, when you have the superintendent and the senior management of the CDIC in to visit you on a regular basis. That role, I think, is very useful and very effective and it should be continued on a regular basis.

I would suggest to you that what you are seeing in the marketplace today is not a result of the system that you have put in place in the last year. That won't begin to feed its way through for a year to two years down the road. There will be other problems that emerge in the next year or so that were not caused by the new system. They were caused by the old system that you have replaced, in your wisdom, and I suggest that you not assess the current system as being a failure when in fact it hasn't been given the opportunity to face the test of time.

[Translation]

gouvernement. Nous allons nous retrouver obligés de prélever plus d'argent. Autrement dit, nous allons être obligés d'augmenter les primes. La question est de savoir comment procéder. Faut-il les relever sur toute la ligne ou les déterminer en fonction du besoin réel d'assurance? Autrement dit, si vous faites uniquement des investissements sans risques, l'assurance devrait être moins chère.

**M. Evans:** Il faudrait certainement examiner cela, et je tiens à ajouter à ce que vous dites, monsieur le président, que si c'est de cette façon qu'on procède, les primes devront être conçues de façon à reconnaître que les institutions trop importantes pour s'effondrer ont une assurance-dépôts à 100 p. 100.

Cela veut dire que si vous investissez un million de dollars dans l'une de ces institutions, le gouvernement du Canada les garantit jusqu'au dernier sou parce que ces institutions sont trop puissantes pour pouvoir faire faillite. Mais si j'investis 60 000\$ ou plus de 60 000\$ dans une petite institution, je ne suis assuré que pour 60 000\$. Je pense que la prime devrait refléter le fait qu'un déposant important est totalement assuré s'il investit dans une grande institution, mais qu'il n'est assuré que jusqu'à 60 000\$ s'il investit dans une petite institution.

Par conséquent, le montant d'assurance-dépôts offert à une petite institution est bien inférieur à celui qui est implicitement garanti à une grosse institution. Je pense qu'il faudrait que cela se traduise dans les primes d'assurance-dépôts.

**Le président:** Très bien. Monsieur Dorin.

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Je crois qu'il ne reste plus beaucoup de questions qui n'ont pas été posées aujourd'hui ou auparavant, vu que vous nous rendez visite assez souvent.

**M. Evans:** Toujours avec le plus grand plaisir, monsieur Dorin.

**M. Dorin:** Permettez-moi de me concentrer sur la question fondamentale. Vous dites que le nouveau régime est relativement nouveau et n'a donc pas encore vraiment fait ses preuves, ou plutôt n'a pas encore été mis à l'épreuve. Pourtant, vu les institutions qui ont eu des difficultés, vu les chiffres et la situation financière de la SADC, soit ouvertement, soit implicitement compte tenu de ses emprunts auprès du gouvernement etc., ne pensez-vous pas que nous avons là un certain problème à régler?

**M. Evans:** Je pense que vous avez un problème qui doit être surveillé de près, et que vous faites exactement ce qu'il faut, si vous me permettez d'avoir cette présomption, quand vous convoquez régulièrement le surintendant et la haute direction de la SADC. Je crois que c'est une action très utile et très efficace qui doit être maintenue régulièrement.

À mon avis, la situation actuelle du marché n'est pas due au régime que vous avez mis en place cette année-ci. Or, il ne va commencer à produire des résultats que d'ici un an ou deux. Au cours de l'année prochaine, nous allons voir apparaître d'autres problèmes qui ne seront pas dus à ce nouveau système, mais qui auront été causés par l'ancien système que vous avez judicieusement remplacé, et je pense donc que vous ne devez pas conclure à un échec du système actuel tant qu'il n'a pas eu la possibilité de faire ses preuves.



## [Texte]

We have all worked together; the industry, the banking industry, the insurance industry, the trust industry, Parliament, the officials in the departments have all worked very diligently to try to put together a system that would handle and deal with the kinds of problems that you see in the marketplace today and have seen for the last year or so, and I think you've succeeded. I'm just saying, let's not throw the baby out with the bath water. Let's not say that the system doesn't work before it's given a chance to prove its mettle.

**Mr. Dorin:** The difficulty I have is basically what you have just stated in your remarks. You said that there are perhaps other problems out there that we may see in the next year or so, and they may not be the fault of the system that we put in place over the last couple of years. That may be true. However, as you said earlier, there are a number of demons that from time to time seem to arise—one thing and then another and another. The situation now is that if another demon arises, or maybe it doesn't even have to be another demon, maybe it's just the result of the latest demon having arisen. . . If we have other substantive problems such as we had with Central Guaranty, we're sitting here saying, well, that may happen; the system's fine. Let's just accept the system's fine. Is there anything we can do, sitting here now, to deal with some of those potential problems, rather than just sit around and wait for them and then after it happens, hold a whole other series of these meetings, saying, well, why did it happen, and they say, well, you know. . . ? You can understand what I'm getting at.

**Mr. Evans:** I guess, Mr. Chairman, what I'm trying to say is that you have the systems in place to do it and they are doing it. I can tell you from the point of view of my member companies' firsthand experience in dealing with the superintendent that he is being extremely rigorous. He is watching our capital levels and demanding additional injections of capital from the parents and owners of my member institutions on a regular basis. He's going through our portfolios with a fine-tooth comb, ensuring that anything that looks like a questionable loan that might become non-performing is reserved against. My member companies are being asked to put up general reserves of half a point on their entire portfolio after they have reserved against all the non-performing. In addition to that, they've put up another half a point. These kinds of requirements are being put in place because the superintendent is being very rigorous and diligent in doing his job. What I'm saying is that you should be calling him in on a regular basis, sitting him down and saying, Mr. Mackenzie, tell us how you're doing. We understand that this is happening; how are things going, Mr. Mackenzie? Please give us a progress report.

I'm sure he'll be able to tell you that he is in fact carrying out matters in the way you expect, and that the new guidelines for sound business practice from CDIC are being implemented. Ask him how the companies are doing, how their management systems are. Are they improving? Are they putting in place the kinds of controls you think are necessary to prevent the kinds of problems we have seen in the past? Have him report back to you. I'm sure he will.

## [Traduction]

Nous avons tous collaboré; l'industrie, le secteur bancaire, le secteur de l'assurance, le secteur des compagnies de fiducie, le Parlement, les autorités ministérielles ont tous travaillé d'arrache-pied à mettre en branle un système permettant de faire face aux problèmes qu'on constate aujourd'hui sur le marché et qu'on constate depuis un an ou deux, et je crois que vous avez réussi dans votre entreprise. Ce que je veux dire, c'est qu'il ne faut pas se laisser emporter. Donnons tout de même une chance à ce système avant de le condamner.

**M. Dorin:** Ce qui me tracasse, c'est justement ce que vous dites. D'après vous, nous allons peut-être voir surgir d'autres problèmes d'ici un an ou deux, des problèmes qui ne sont pas dus à ce système que nous venons de mettre en place. C'est peut-être vrai. Toutefois, comme vous l'avez déjà dit, on voit de temps à autre apparaître des démons de-ci, de-là. Actuellement, si un nouveau démon fait son apparition, et même pas nécessairement un nouveau démon, mais simplement un problème provoqué par le dernier. . . Si nous voyons surgir d'autres problèmes d'importance comme celui que nous avons eu avec Central Guaranty, nous allons quand même persister à dire que le système est bon malgré tout. Disons qu'il est bon. Pouvons-nous dans ce cas faire quelque chose ici, face à ces problèmes qui risquent de se présenter, au lieu d'attendre les bras croisés qu'ils se présentent, de tenir encore toute une série de réunions pour savoir ce qui s'est passé et avoir des gens qui viendront nous expliquer, vous savez. . . ? Vous comprenez ce que je veux dire.

**M. Evans:** Monsieur le président, ce que je veux dire, c'est qu'il faut que les mécanismes soient en place pour fonctionner. Je peux vous dire que les compagnies membres de mon groupe qui ont des contacts directs avec le surintendant sont d'avis qu'il est d'une rigueur absolue. Il surveille nos niveaux de capital et demande régulièrement aux sociétés-mères et aux propriétaires des institutions membres de faire des injections supplémentaires de capital. Il passe nos portefeuilles au peigne fin et exige des réserves pour tout prêt qui lui paraît douteux ou susceptible de devenir non productif. Il demande à nos compagnies membres d'établir une réserve générale d'un demi-point sur la totalité de leur portefeuille, en plus des réserves qu'elles doivent faire sur les prêts non productifs, et un demi-point en plus de cela. Le surintendant exige tout cela parce qu'il fait son travail avec beaucoup de soin et de rigueur. Vous devriez le convoquer régulièrement et lui dire: «Monsieur Mackenzie, dites-nous un peu où vous en êtes. Il paraît qu'une telle chose est en train de se passer, pouvez-vous nous faire le point de la situation, monsieur MacKenzie?»

Je suis sûr qu'il pourra vous montrer qu'il fait exactement ce que vous attendez, et qu'il met en application les nouvelles directives de la SADC en matière de bonne pratique commerciale. Demandez-lui comment se portent les sociétés, si leurs systèmes de gestion fonctionnent bien, si elles sont en progrès. Mettent-ils en place les mesures de contrôle que vous estimez nécessaires pour éviter que se répètent les problèmes qui se sont produits antérieurement? Demandez-lui donc de vous en faire rapport, et je suis certain qu'il le fera.

[Text]

[Translation]

• 1650

When he was before you, he indicated that I had made a comment that he was being very tough on my institutions and I didn't think this was fair. That's not what I said. I think he should be as tough on our institutions as he feels is necessary to ensure the solvency and stability of the system. I have no problem with that whatsoever.

Where I have a problem is if there is a difference in the degree of toughness applied to some institutions as opposed to other institutions. We have a feeling that the large institutions are being dealt with in a manner that is not as tough as the treatment being afforded to the small institutions, and that is what I object to. As long as equal treatment is being afforded to all institutions, that they are all being required to put up the same level of capital consistent with risk, the same level of reserves consistent with risk, and to write these off in the same timeframe, we have no problem. But it is not fair if different conditions or different treatments are being afforded to institutions simply because they happen to be small.

**The Chairman:** Have you any evidence that there is different treatment?

**Mr. Evans:** We have reasons to suspect that—

**The Chairman:** Have you any evidence of there being different treatment, and what institutions do you think he is lily-dipping?

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, if I recall, the treatment that was given to the large institutions in respect of LDC loans and how they were able to reserve against those loans over several years... we suspect that similar treatment might be given to problem loans that some of those institutions might have in respect of, say, O and Y.

**The Chairman:** All right. Are you suggesting that we—

**Mr. Evans:** This is speculation on my part, and I admit that outright.

All we are saying is that as long as it is fair, as long as it is objective and upfront, above board, we have no problems with the superintendent being as tough as he feels is necessary to ensure the stability and solvency of the system.

**The Chairman:** Okay. Are there any other questions?

**Mr. Evans:** Thank you very much for coming.

**Mr. Evans:** Thank you very much.

**The Chairman:** You have been very helpful. We have to carry on with our efforts, and I think our next witness might have something quite contrary to say about what you have been saying.

We will call on Professor J.A. Galbraith of Carleton University. Professor Galbraith, I think you may have an opening statement.

**Professor J.A. Galbraith (Department of Economics, Carleton University):** Yes, Mr. Chairman, I have a brief opening statement.

Lorsqu'il a comparu devant vous, il a dit que je l'avais déclaré trop dur à l'égard de mes établissements et que j'estimais cela inéquitable. Or, ce n'est pas ce que j'avais dit. Au contraire, il doit être aussi rigoureux à l'égard de nos institutions qu'il le croit nécessaire pour garantir la solvabilité et la stabilité du régime. Je ne vois là aucun problème.

Là où cela ne va plus, c'est lorsque les mêmes mesures sont appliquées à un degré de rigueur différent selon les établissements. Nous avons l'impression que les grands établissements sont traités de façon moins rigoureuse que les petits, et c'est à cela que je m'oppose. Tant que tous les établissements sont traités de façon égale, qu'ils doivent tous faire un même niveau d'investissement en fonction du risque, conserver un même degré de réserves par rapport aux risques et les passer en charge selon le même échéancier, nous sommes d'accord. Il est inéquitable cependant d'imposer des conditions ou des traitements différents à certains établissements du fait de leur moindre importance.

**Le président:** Pouvez-vous prouver qu'il y a traitement différent?

**M. Evans:** Nous avons des raisons de croire que...

**Le président:** Pouvez-vous prouver qu'il y a traitement différent, quels établissements sont chouchoutés?

**M. Evans:** Monsieur le président, si je me souviens bien, le traitement accordé aux grands établissements sur les prêts aux pays sous-développés et la façon dont ils ont pu établir des réserves pour garantir ces prêts pendant plusieurs années... Nous soupçonnons qu'un traitement semblable pourrait être accordé à l'égard de prêts problématiques consentis par certains de ces établissements, comme par exemple dans le cas de Olympia and York.

**Le président:** D'accord. Vous dites donc que nous...

**M. Evans:** J'admets bien volontiers que tout cela n'est que de la spéculation.

Pour nous, tant que le processus est équitable, objectif et transparent, le surintendant peut se montrer aussi rigoureux qu'il estime nécessaire pour garantir la stabilité et la solvabilité du régime.

**Le président:** D'accord. Y-a-t-il d'autres questions?

Monsieur Evans, merci d'être venu témoigner.

**M. Evans:** Merci beaucoup.

**Le président:** Votre témoignage est très utile. Nous devons poursuivre nos efforts, mais je crois que le témoin suivant aura sans doute des propos contraires aux vôtres.

Je prie le professeur J.A. Galbraith, de l'Université Carleton, de prendre place. Monsieur Galbraith, vous avez, je crois, une déclaration à faire.

**M. J.A. Galbraith (professeur, département d'économie, Université Carleton):** Oui, monsieur le président, j'ai une brève déclaration.



[Texte]

In the interest of full disclosure, I am an economist whose field of interest is financial institutions, including deposit insurance. It is an interest I have acquired over the years, first working as an economist with the Royal Bank of Canada for 20 years, then some 8 years as an economist with Sun Life Assurance Company of Canada. I even served a term of two years in the mid-1980s with CDIC. I have also taught money in banking to McGill University undergraduates for some 17 years. With that background, I am pleased to come before you and to offer you my thoughts on the operations of CDIC.

My brief is concerned with five areas or dimensions of deposit insurance. I am concerned with what can be done about the financial problems that seem to be presented by the operation of deposit insurance in Canada, and I am looking at these five areas to see what can be done.

The five areas I identified are those of regulation, pricing, financing, the too-big-to-fill institutions, and coverage. I would just like to explain briefly each of these areas to give you what I would recommend in those areas.

• 1655

Regulation is an obvious area to look at, but paradoxically it might be the least promising. I don't think it's going to be possible to arrive at major solutions to the financing problems of deposit insurance through the regulatory approach. I think you might make minor changes there, but the history of financial regulation over the decades in this country, in the United States, and other jurisdictions just doesn't hold out much promise for significant improvements as far as the financing problems of deposit insurance goes.

A more promising area is in the area of pricing. Mr. Evans has downplayed the use of risk-related premiums, but I think the idea here is you want to have a pricing system whereby if an institution is contemplating moving to a more risky portfolio stance, it realizes it is going to face a higher cost. So there would be some cost restraint in its decisions to move to a more risky stance. We don't have that now. I think as a minimum CDIC should be ordered to develop a risk-based premium system and to report back on it. This is no less than what the FDIC in the United States is now being required to do.

Risk-based premiums, unfortunately, won't solve all the financing issues related to deposit insurance. It won't do this because risk-based premiums will only cover those losses that arise from normal financial business. I think you can price that kind of risk, despite what the previous witness thought, but there is another type of risk here—the risk of loss, which can arise from fraud or simply cheating. That kind of risk you just can't price. Private insurers, I believe, don't even try. What private insurers do is they reserve the right to challenge any claims for losses that arise out of fraudulent behaviour and would just refuse to pay claims.

[Traduction]

Pour que tout soit bien clair, sachez que je suis économiste et je m'intéresse aux institutions financières, y compris à l'assurance-dépôts. Cet intérêt s'est développé dans le cadre de mon travail d'économiste, d'abord à la Banque royale du Canada pendant 20 ans, puis de la compagnie d'assurance-vie Sun Life du Canada. J'ai même travaillé pendant deux ans, au milieu des années quatre-vingts, à la SADC. J'ai aussi enseigné l'économie bancaire à des étudiants du premier cycle de l'Université McGill pendant quelque 17 années. Nanti de cette expérience, je me fais un devoir de venir témoigner devant vous et de vous faire part de mes observations sur le fonctionnement de la SADC.

Mon mémoire porte sur cinq domaines ou dimensions de l'assurance-dépôts. Je me propose de dire comment pourraient être réglés les problèmes financiers que suscite le fonctionnement de l'assurance-dépôts du Canada à partir de ces cinq domaines.

Permettez-moi d'abord de les énumérer: la réglementation, l'établissement des prix, le financement, les institutions insubmersibles et la protection. J'expliquerai brièvement chacun de ces domaines et je vous ferai part de mes recommandations à l'égard de chacun.

Même si la réglementation est l'un des premiers domaines que l'on pense à examiner, c'est sans doute celui qui offre le moins de possibilités. Je ne crois pas que l'on puisse trouver une solution vraiment idéale au problème du financement de l'assurance-dépôts au moyen de la réglementation. On pourra sans doute apporter de petits changements, mais du point de vue des problèmes de financement de l'assurance-dépôts, l'histoire de la réglementation financière au cours des décennies, tant au Canada et aux États-Unis que dans d'autres pays, ne laisse pas voir de grande possibilité d'amélioration.

L'établissement des prix est un domaine plus prometteur. M. Evans a minimisé l'usage des primes de risque, mais ce qu'il faudrait, à mon avis, c'est un système dans lequel toute institution qui envisage d'engager son portefeuille sur une voie risquée devra se rendre compte qu'elle devra assumer des coûts plus élevés. Une telle décision serait assujettie à certaines contraintes au niveau des coûts. Or, cela n'existe pas à l'heure actuelle. On devrait à tout le moins ordonner à la CADIC de mettre en place un régime de primes de risque et de faire rapport de son fonctionnement. Cela se fait déjà aux États-Unis, à la FDIC.

Malheureusement, les primes de risque ne régleront pas tous les problèmes financiers liés à l'assurance-dépôt. Cela est dû à ce que ces primes n'offriront de protection que contre les pertes provenant d'activités financières normales. J'estime qu'il est possible d'établir le prix d'un tel risque, malgré ce que le témoin précédent en pense, mais il existe un autre genre de risque, celui qui découle de la fraude ou de la simple tricherie. Il n'est pas possible d'établir le prix de ce risque-là. En fait, les assureurs privés n'essayent même pas de le faire. Au lieu de cela, ces derniers se réservent le droit de contester toute réclamation à l'égard de pertes découlant de manœuvres frauduleuses et refusent tout simplement de payer l'indemnité.

[Text]

If a private insurer were insuring a bank, for example, and that bank went under because of dishonesty or fraud at the institution, then the private insurer would challenge the claims and would refuse them. A public insurer cannot do that because, after all, the purpose of public insurance is to protect the depositor's small means and to prevent run-ins. To do that, to fill that public purpose, you cannot reserve the right to challenge claims. In that case then, it raises the question of fairness. Is it fair to charge the institutions—or as Mr. Evans would have it, the users of financial institution services—with those kinds of losses arising from fraud or cheating? I suggest that's more appropriate—

**Mr. Blenkarn (Mississauga South):** Why do you say for one moment that you wouldn't be able to challenge a depositor who made a claim on deposit insurance when the company went out of business if you had some evidence that the deposit was a fraudulent deposit or it was a cooked up deal? Why wouldn't you challenge it?

**Prof. Galbraith:** The kind of fraud I'm talking about is not fraud on the part of the depositor but fraud on the part of the institution. They haven't disclosed their business properly; they've cooked the books.

**Mr. Blenkarn:** I see. I understand.

**Prof. Galbraith:** In that case the claims would have to be accepted by a public insurer, would be challenged by a private insurer.

**Mr. Blenkarn:** You could obviously prosecute in the criminal courts the officers and directors. You could go after them personally in some cases. What you are really insuring is the depositors. That's the reason we have deposit insurance—to protect depositors. So anybody who was insuring depositors, whether they be private or public, would have to pay, presumably.

• 1700

**Prof. Galbraith:** I am just going by what is normal insurance practice. If you have insurance on your house and you burn it down, the insurer will not pay in that case. They will challenge the claim and if there has been fraud or a dishonest act, you will not be able to collect on that insurance. So what I am suggesting is that the same practice would prevail in the field of private deposit insurance.

**Mr. Rideout:** That's not necessarily so, because the person being protected is the depositor, whereas in a situation where somebody burns down his own house, he can't benefit from the crime. Surely there would be coverage for the person who was intended to be insured, namely the depositor.

**Mr. Blenkarn:** What about the mortgagee of that house that was burned down by arson, when the mortgage endorsed on the policy is covered?

**Prof. Galbraith:** Yes, in that case—

**Mr. Blenkarn:** That is exactly the same situation. The owner was a crook but he at least covered the mortgagee of the property with fire insurance, and the mortgagee's interest was endorsed on the policy. You would still have to pay the mortgage.

[Translation]

Par exemple, si une banque assurée par une compagnie du secteur privé faisait faillite en raison d'une manœuvre frauduleuse ou malhonnête au sein de l'institution même, l'assureur privé pourrait contester la réclamation et refuser de payer. Cela serait impossible à un assureur du secteur public, puisque, après tout, l'objectif de l'assurance publique est de protéger l'argent des petits déposants et d'éviter que ceux-ci se ruent sur les établissements. À cette fin, il n'est pas possible de se réserver le droit de contester les réclamations. Cela soulève un problème d'équité. Est-il juste d'imposer aux institutions—ou comme M. Evans le dirait, aux utilisateurs des services d'institutions financières—les pertes provenant de manœuvres frauduleuses ou malhonnêtes? Je prétends qu'il serait plus juste. . .

**M. Blenkarn (Mississauga-Sud):** Pourquoi dites-vous qu'il serait impossible de contester la réclamation présentée à l'assurance-dépôts par un déposant lorsque la société ferme ses portes, si on a la preuve que le dépôt était frauduleux ou qu'il s'agit d'un coup monté? Pourquoi ne le contesteriez-vous pas?

**M. Galbraith:** Le genre de fraude dont je parle n'est pas commis par le déposant mais par l'institution. On peut supposer que les rapports de l'établissement ne sont pas bien faits ou que les livres ont été faussés.

**M. Blenkarn:** Je comprends.

**M. Galbraith:** En pareil cas, la réclamation qui aurait été contestée par l'assureur privé devra être acceptée par l'assureur public.

**M. Blenkarn:** Vous pourriez bien sûr poursuivre en justice les administrateurs et gérants de l'institution. Dans certains cas, ils pourraient même être poursuivis directement. En fin de compte, ce sont les déposants qui sont protégés. C'est pourquoi il y a l'assurance-dépôts—pour protéger les déposants. Que ce soit un assureur privé ou public qui assure la protection des déposants, on peut supposer que cet assureur devra payer.

**M. Galbraith:** Moi, je me fonde sur les méthodes normales d'assurance. Si votre maison est assurée et que vous y mettez le feu, l'assureur ne paiera pas. Il contestera la réclamation et, s'il y a eu manœuvre frauduleuse ou malhonnête, vous ne pourrez pas toucher votre assurance. Ce que je veux dire, c'est que cette même méthode s'appliquerait dans le cas d'une assurance-dépôts privée.

**M. Rideout:** Pas nécessairement, puisque c'est le déposant qui est protégé, alors que dans l'exemple que vous donnez, celui qui brûlerait sa maison ne saurait profiter du crime. Dans le cas de l'assurance-dépôts, il faut qu'il y ait protection de celui à qui cette protection est destinée, c'est-à-dire le déposant.

**M. Blenkarn:** Qu'en est-il du créancier hypothécaire de cette maison détruite par un incendie criminel, si l'hypothèque est protégée par la police d'assurance?

**M. Galbraith:** Eh bien, dans ce cas. . .

**M. Blenkarn:** Le cas est exactement le même. Le propriétaire était peut-être un escroc, mais il a au moins protégé les intérêts du créancier hypothécaire grâce à sa police d'assurance incendie. L'assureur devra tout de même rembourser l'hypothèque.



[Texte]

**Prof. Galbraith:** But in the case of deposit insurance it is the institution that is applying for insurance, getting the insurance—

**Mr. Blenkarn:** No, the institution doesn't get the insurance. The institution is required to take out insurance on behalf of its depositors and pay premiums for those deposits of less than \$60,000. It doesn't pay it on all of its deposits, only on those of up to \$60,000. The depositors are insured to \$60,000, but it is the depositors who are insured, not the institution.

**Prof. Galbraith:** All I am suggesting is that in the case of a private insurer, looking at deposit insurance would give it the right to challenge claims that it thought were arising out of fraudulent behaviour on the part of the institution it was insuring.

**Mr. Blenkarn:** The point is that deposit insurance does not insure the institution. It requires the institution to pay a premium to insure its depositors, the institution's depositors, to the extent of \$60,000. The institution doesn't get any insurance benefit one way or another. As a matter of fact the institution gets no benefit. It is only when the institution goes insolvent and can't pay that the depositor is covered by deposit insurance.

**Mr. Rideout:** The only privilege the institution gets is to pay the premium.

**Prof. Galbraith:** I disagree; the insured institution does get a benefit. It does not have to pay as high a rate of interest to attract deposits as it otherwise would. If there were no deposit insurance, it would have to pay a higher rate.

**Mr. Rideout:** Agreed.

**Prof. Galbraith:** So there is a trade-off there. It pays a premium but it is getting something in exchange. You're right, Mr. Chairman, technically it is the depositors who are being insured. All I am saying is that a private insurer looking at that situation would not enter into that kind of contract, which you say deposit insurance requires.

That being the case, if a private insurer exercised the right of recourse, one would have to ask whether it is fair to charge the insured institutions for that type of loss for which the private insurer would not collect premiums. In other words, because of the public policy nature of deposit insurance, the taxpayer invariably is involved.

The fair way to handle that is to set a limit on what the insured industry should be paying to cover losses arising from normal business risk, and any loss over and above that due to fraud, misbehaviour and so on, would be a charge on the taxpayer.

• 1705

This is the system that has been adopted in France. It is recognized in France that the industry should be responsible only for a certain aggregate. Anything over that is considered to be a proper charge on the government.

[Traduction]

**M. Galbraith:** Dans le cas de l'assurance-dépôts, cependant, c'est l'institution qui demande l'assurance, qui l'obtient. . .

**M. Blenkarn:** Non, ce n'est pas l'institution qui obtient l'assurance. L'institution a l'obligation d'obtenir une assurance pour ses déposants et de verser des primes pour les dépôts de moins de 60 000\$. Ces primes ne s'appliquent pas à tous les dépôts, seulement à ceux inférieurs à 60 000\$. Les déposants sont donc protégés jusqu'à concurrence de 60 000\$, mais ce n'est pas l'institution qui est protégée, ce sont les déposants.

**M. Galbraith:** Ce que je veux dire, c'est qu'un assureur privé, dans le cas de l'assurance-dépôts, aurait le droit de contester les réclamations qui, à son avis, découlent d'actes frauduleux de la part de l'institution assurée.

**M. Blenkarn:** Et moi je vous dis que ce n'est pas l'institution qui est protégée par l'assurance-dépôts. L'institution doit payer des primes pour assurer les dépôts que lui font ses déposants, jusqu'à concurrence d'un montant de 60 000\$ de dépôt. L'institution ne tire aucun avantage de cette assurance. L'assurance-dépôts n'aide l'institution que lorsque celle-ci devient insolvable et ne peut rembourser ses déposants.

**M. Rideout:** Le seul privilège de l'institution, c'est de verser les primes.

**M. Galbraith:** Je ne suis pas d'accord; l'institution assurée en tire un avantage. Cette assurance lui permet de verser des taux d'intérêt inférieurs à ce qu'elle devrait faire, sans assurance-dépôts, pour attirer les déposants.

**M. Rideout:** D'accord.

**M. Galbraith:** Il y a donc là une compensation. L'institution paie la prime, mais elle reçoit quelque chose en retour. Vous avez raison, monsieur le président, techniquement, ce sont les déposants qui sont protégés. Ce que je veux dire, c'est qu'un assureur privé, en pareil cas, n'accepterait pas de prendre les mesures qui sont, d'après vous, nécessaires dans le cas de l'assurance-dépôts.

Cela dit, si un assureur privé peut exercer un droit de recours, on peut se demander s'il est équitable d'imputer aux institutions assurées les pertes pour lesquelles un assureur privé ne demanderait pas de prime. Autrement dit, à cause de la nature publique de l'assurance-dépôts, les contribuables finissent toujours par payer la note.

Pour régler ce problème de façon équitable, il faudrait limiter les sommes que devraient payer les institutions assurées pour couvrir les pertes provenant d'activités à risque normal, alors que toute perte en sus provenant de fraude, de mauvaise conduite ou de malhonnêteté serait payée par les contribuables.

C'est un système comme celui-là qui a été adopté en France. On reconnaît dans ce pays que les institutions ne devraient être responsables qu'à l'égard d'un maximum déterminé. Au-delà, on considère que c'est le gouvernement qui doit payer.

[Text]

The next theory that presents a financial problem for deposit insurance is that of the too-big-to-fail institutions. Mr. Evans has testified, and I share his impression, that invariably when a large institution is about to go under, it will be almost always cheaper to bail it out than to close it down and pay off the insured depositors.

There's a short-run benefit obviously to this, but the long-run consequences are very adverse. That sends a signal, because if you're always bailing out large institutions then it gives the impression to large depositors that their funds will be safe as long as they deal with large institutions. This can lead them to be less careful in monitoring the large institutions they are depositing with. You are giving up some useful aspects of co-insurance there.

One way to introduce co-insurance back into this situation is to consider phasing out deposit insurance for the large institutions. Then, if there has to be a bail-out, the decision is not with the deposit insurer, but with the government, on which it properly depends.

I would recommend that the CDIC be required to consider the consequences of this possibility of phasing out deposit insurance for institutions above a certain size.

**Mr. Blenkarn:** What about the idea that an institution is too big to fail? We may, as a government, have to step in and take a lot of actions to keep a large institution going, but the institution isn't too big to fail. Continental of Illinois in the United States is a pretty big institution. There were a number of other banks in the United States that have gone under that were pretty big institutions.

We may have to step in and do an awful lot of things, but the institutions aren't too big to fail. There are a number of situations that may well be active soon where very large institutions are in difficulty in Canada and in the United States. We may not want to allow them to go under, but we certainly have to have some method of handling the deposit liabilities that are there that they can't meet, and that means we would have to pay up. We may have to obviously rework the organization and take away the shareholders' equity and so on and do a number of things, but these institutions are not too big to fail. They can fail with disastrous consequences on the economy. I don't know where you get the idea they are too big to fail. They are big, but not too big to fail.

**Prof. Galbraith:** Just let me qualify what the term "too big to fail" has come to mean in deposit insurance. It means institutions that are too big for the government to let fail. It's not that the institutions can't fail. If the government did nothing, they would fail, but the government steps in to keep the institutions going.

**Mr. Blenkarn:** Sure, and that's the reason why they should pay very substantial premiums. It's because they are so big and if we had to really step in it would cost an enormous amount of money and so we should have some upfront funding.

[Translation]

Autre théorie qui pose un problème financier à l'assurance-dépôts, le cas des institutions insubmersibles. Dans son témoignage, et je suis d'accord avec lui, M. Evans a dit que chaque fois qu'une grande institution est le sur le point de couler, cela coûte presque toujours moins cher pour la renflouer que pour la laisser aller et payer les déposants assurés.

Cela présente bien sûr un avantage à court terme, mais par contre de grands désavantages à long terme. Puisque le gouvernement renfloue toujours les grandes institutions, cela donne l'impression aux grands déposants que leurs fonds seront bien protégés tant qu'ils font affaire avec les grandes institutions. Cela peut les amener à se montrer moins méticuleux dans leur surveillance des grandes institutions auprès desquelles ils déposent. Vous renoncez ainsi à certains aspects utiles de la co-assurance.

Pour réintroduire la co-assurance, dans de tels cas, il faudrait éliminer progressivement l'assurance-dépôts dans les grandes institutions. Ainsi, s'il faut renflouer l'une de ces institutions, ce ne sera pas à l'assureur des dépôts de prendre la décision, mais bien au gouvernement, à qui cette décision revient de droit.

Je recommande que l'on demande à la SADC d'étudier les incidences probables d'un retrait progressif de l'assurance-dépôts dans les institutions d'une certaine importance.

**M. Blenkarn:** Pourquoi dites-vous que les grandes institutions sont insubmersibles? Il est possible que le gouvernement doive prendre des mesures pour éviter qu'elles coulent, mais elles ne sont pas insubmersibles. Aux États-Unis, la Continental de l'Illinois est une institution assez importante. Il y a un certain nombre d'autres banques, aux États-Unis, des institutions très importantes qui ont sombré.

Même s'il faut les maintenir à flot à grand renfort, les institutions ne sont pas insubmersibles. Il pourrait bien y avoir bientôt des cas où des institutions très importantes pourraient se trouver en difficulté tant au Canada qu'aux États-Unis. On ne les laissera sans doute pas couler, mais il faudra certes trouver une façon de régler le problème du passif-dépôts qui ne pourra être assumé par les institutions, ce qui signifie que le gouvernement devra payer. Nous devons peut-être revoir toute l'organisation, retirer l'avoir des actionnaires et prendre d'autres mesures, mais ces institutions ne sont en aucun cas insubmersibles. Il leur est possible de sombrer, ce qui aurait des conséquences désastreuses sur l'économie. Je ne sais pas d'où vous tirez cette idée. Si grandes qu'elles soient, elles ne sont pas insubmersibles.

**M. Galbraith:** Permettez-moi d'expliquer ce que le terme «insubmersible» signifie en assurance-dépôts. Il signifie que ces institutions sont trop importantes pour que le gouvernement les laisse sombrer. Cela ne veut pas dire qu'il leur est impossible de couler. En l'absence de mesures du gouvernement, elles feraient faillite, mais le gouvernement intervient toujours pour les garder à flot.

**M. Blenkarn:** Bien sûr, et c'est pourquoi ces institutions devraient payer des primes à l'avance. Elles sont énormes, et si nous devons vraiment intervenir, cela nous coûtera fort cher. Par conséquent, on pourrait avoir ainsi un certain financement initial.



[Texte]

**Prof. Galbraith:** Even if they paid more premiums, what I am concerned with are the uninsured depositors who are with these big institutions. They act as if while their money is not at risk, they are less careful in monitoring those institutions.

I am suggesting that we study another possibility. Let's study the possibility of not having deposit insurance in those big institutions so that the large depositors who deal with these institutions will take a more active part in monitoring those institutions. That is my suggestion.

• 1710

**Mr. Blenkarn:** But aren't you off base here? Large institutions, like the Royal Bank for example, only have about 40% of the deposits insured. The other deposits are much larger than \$60,000, so they're not insured anyway. They only pay premium on the deposits to \$60,000. These large institutions have been able to attract lots of deposits that aren't insured. The unfortunate problem is for the small institutions, and Central Guaranty is not that small an institution, a \$10 billion institution, less than 3% or 5% or so of the deposits are uninsured. The rest are all under \$60,000—all little deposits.

**Prof. Galbraith:** Let's see if I can make my point a little bit clearer.

I'm saying that as long as the deposit insurer has a responsibility with these large institutions, and is always going to act in a way that the uninsured depositors will never lose, then you are forgoing the help of the large uninsured depositors to help monitor those institutions. They don't have to. They say CDIC is responsible for this institution. They will always operate on a least cost basis; they will always bail them out. Our money is not at risk. Let's introduce a little uncertainty there. Let's say that these large institutions no longer are going to be the responsibility of CDIC. Who knows what'll happen if that institution fails?

All I'm saying is let's introduce some uncertainty into this; bring back a little bit of co-insurance, which you seem to be in favour of, Mr. Blenkarn. This is just one way of bringing a little bit of co-insurance into the picture.

Another way to bring co-insurance into the picture is to consider the possibility of the insured deposit institutions being able to issue both uninsured and insured deposits so that even the depositors with sums under \$60,000, those who don't want deposit insurance, who feel comfortable with being able to monitor financial institutions, would say, all right, we'll take the uninsured deposit rather than the insured deposit.

Interestingly enough, the Federal Deposit Insurance Improvement Act of 1991, which comes into effect next month, is requiring the FDIC to study this possibility of giving consumers a choice between having an insured deposit or an uninsured deposit. This would be introducing co-insurance, but it'd be introducing it on a voluntary basis, not a compulsory basis.

One could even go further and encourage institutions to explore ways of providing safe deposits as an alternative to insured deposits. There is Mr. Blenkarn's suggestion of having deposits based on treasury bills or government bonds.

[Traduction]

**M. Galbraith:** Même si elles payaient des primes plus importantes, ce qui me préoccupe, ce sont les déposants non assurés de ces grandes institutions. Ils agissent comme si leur argent ne courait aucun risque et sont moins prudents dans leur surveillance de ces institutions.

Je propose que nous étudions une autre possibilité. Étudions la possibilité qu'il n'y ait pas d'assurance-dépôts dans ces grandes institutions, de façon à ce que leurs grands déposants jouent un rôle plus actif dans la surveillance des opérations. C'est là ce que je suggère.

**M. Blenkarn:** N'êtes-vous pas à côté de la question? Les grandes institutions, comme la Banque Royale, par exemple, ne comptent qu'environ 40 p. 100 de dépôts assurés. Les autres dépôts sont bien supérieurs à 60 000\$ et ne sont donc pas assurés. La banque ne paie de primes que sur les dépôts inférieurs à 60 000\$. Ces grandes institutions ont été en mesure d'attirer un grand nombre de dépôts non assurés. Le problème touche malheureusement les petites institutions. Central Guaranty n'est pas une institution si petite que cela, puisqu'elle administre 10 milliards de dollars, mais ses dépôts non assurés ne comptent que pour 3 à 5 p. 100. Tous ses autres dépôts sont inférieurs à 60 000\$—des dépôts modestes.

**M. Galbraith:** Je vais essayer d'être plus clair.

Tant qu'il y aura une société d'assurance-dépôts qui protégera ces grandes institutions, cette société s'assurera toujours que les déposants non assurés ne perdent jamais, on renoncera à l'aide que peuvent apporter les grands déposants non assurés pour ce qui est de la surveillance des institutions. Ils n'ont pas besoin de le faire. Ils disent que la SADC est chargée de protéger l'institution. La société fonctionnera toujours au moindre coût et sortira toujours l'institution d'affaire. Ils estiment que leur argent n'est pas en danger. Mais si on ajoute un facteur d'incertitude en supposant que les grandes institutions ne sont plus protégées par la SADC, que se passera-t-il si l'institution fait faillite?

Ce que je propose, c'est d'introduire ce facteur d'incertitude, de rétablir une certaine co-assurance, à laquelle vous semblez favorable, monsieur Blenkarn. Tout cela vise à rétablir une modeste forme de co-assurance.

On pourrait arriver à la même fin en considérant la possibilité que les institutions à dépôts assurés puissent offrir des dépôts tant assurés que non assurés, même pour des sommes inférieures à 60 000\$, de façon à ce que les déposants qui ne désirent pas d'assurance-dépôts et s'estiment capables de surveiller les institutions financières aient le choix.

Il est intéressant de noter que, en vertu de la Federal Deposit Insurance Improvement Act de 1991, qui entrera en vigueur le mois prochain, la FDIC devra étudier cette même possibilité de donner aux consommateurs le choix entre des dépôts assurés ou non assurés. Cela rétablirait la co-assurance mais de façon volontaire plutôt qu'obligatoire.

On pourrait même aller plus loin et encourager les institutions à trouver des moyens d'offrir des dépôts garantis au lieu de dépôts assurés. Les institutions pourraient aussi, comme M. Blenkarn l'a suggéré, offrir des dépôts fondés sur

[Text]

If there was this alternative product of what is a safe form of deposit as opposed to insured deposit, then consumers would have a choice. In fact, if you had a sufficient variety of these safe deposits you wouldn't even need deposit insurance at all; you could phase it out altogether.

I've covered the five areas where I'm suggesting that CDIC should look for ways of dealing with the financial problems of deposit insurance. I'll just sum them up. I don't think any improvements that you can make with financial regulations are going to go a long way to solving the financial problems. Instead I recommend five things.

I recommend that CDIC be ordered to develop a schedule of risk-based premiums. I recommend that they be required to specify the total amount of premiums, that they are fair and feasible to collect from the industry with the understanding that any excess would be a charge on the taxpayer.

• 1715

Third, I suggest that large institutions like CDIC explore the possibility of phasing out deposit insurance for institutions of a certain size.

Fourth, I recommend that CDIC study the possibility of institutions being able to offer uninsured deposits as well as insured deposits.

Last, I would recommend that CDIC go further and explore the possibility of having financial institutions offer safe deposits as an alternative to insured deposits.

I would expect that there would be a time limit set for having CDIC do all these studies and that it would be required to report back to Parliament on them. I would hope that at least some of these recommendations might help to solve some of the problems, and I would be glad to elaborate on any of them or to try to answer any of the questions you might have on my comments.

**Mr. Rideout:** I just want to ask a couple of questions. One of the things that strikes me is that you're saying that the large institutions should be phased out of the deposit insurance business. I was on the phone so I might have missed this, but my understanding is that the large institutions pay about 70% of the premium and are providing the largest portion of the funding for this insurance. To take them out is probably going to jeopardize the viability of deposit insurance.

**Prof. Galbraith:** That's a reasonable concern to express and that is the reason the large institutions were brought in in the first place, because of their premium-paying power. When the large institutions begin to cause problems themselves—I would call Central Guaranty a large institution—then I'm saying who needs them? Give up their premium income and let them take their problems with them.

[Translation]

des bonds du Trésor ou des obligations d'État. Les consommateurs pourraient ainsi choisir entre une forme garantie de dépôt par opposition à des dépôts assurés. En fait, s'il existait une gamme suffisante de dépôts garantis, l'assurance-dépôts ne serait plus nécessaire; on pourrait la faire disparaître progressivement.

Ce sont là les cinq domaines où je trouve que la SADC devrait trouver des solutions aux problèmes financiers de l'assurance-dépôts. Permettez-moi de les résumer. Je ne crois pas qu'il soit possible d'apporter des améliorations au moyen de la réglementation financière pour résoudre les problèmes financiers. Au lieu de cela, je recommande cinq mesures.

Je recommande qu'il soit ordonné à la SADC d'élaborer un barème des primes de risque. Je recommande que la SADC soit tenue de préciser le montant total des primes, que celles-ci soient équitables et qu'il soit possible de les percevoir auprès des institutions, en tenant compte de ce que toute somme en sus sera payée par les contribuables.

Troisièmement, je propose que les grandes institutions comme la SADC étudient la possibilité d'éliminer progressivement l'assurance-dépôts dans les institutions d'une certaine importance.

Quatrièmement, je recommande que la SADC étudie la possibilité de permettre aux institutions d'offrir des dépôts tant non assurés qu'assurés.

Enfin, je recommande que la SADC aille plus loin et étudie la possibilité de permettre aux institutions financières d'offrir des dépôts garantis en remplacement des dépôts assurés.

Il faudrait établir un échéancier que serait tenue de respecter la SADC à l'égard de toutes ces études. Le résultat devrait être déposé devant le Parlement. J'espère que certaines de ces recommandations, du moins, pourraient aider à résoudre les problèmes; je me mets bien volontiers à votre disposition pour vous en dire davantage ou répondre à vos questions.

**M. Rideout:** J'aurais une ou deux questions à poser. Ce qui me frappe, c'est que, d'après vous, l'assurance-dépôts devrait être retirée progressivement dans les grandes institutions. J'étais au téléphone, j'ai peut-être raté quelque chose, mais je crois bien que les grandes institutions paient environ 70 p. 100 des primes et fournissent la majeure partie du financement de cette assurance. Si ces primes ne sont plus perçues, la viabilité de l'assurance-dépôts pourrait être compromise.

**M. Galbraith:** Vous soulevez un bon point. En fait, c'est la raison pour laquelle on a demandé à ces grandes institutions de participer, à cause de leur capacité de payer les primes. Mais lorsque ces grandes institutions commencent à être elles-mêmes la cause des problèmes—je classerais Central Guaranty parmi les grandes institutions—je me demande à quoi cela sert. Renonçons aux revenus provenant de leurs primes et laissons les régler leurs problèmes.



[Texte]

**Mr. Blenkarn:** Wait a minute. Take their problems with them? You've got \$10 billion worth of little people, all with deposits less than \$60,000, and you say let them take their problems with them. In other words, diddle them—goodbye, boys, tough, get your 50¢ or 40¢ on the dollar in liquidation because that's what you're into. Do you think for one moment that we could ever do that and do it politically?

**Prof. Galbraith:** You know you're right. You cannot do it from here. If you phase out over time the insurance for these large institutions, then depositors can decide whether they're going to go with a large institution, whether they have only \$40,000 to deposit or \$100,000. People know and they assess the risk.

**Mr. Blenkarn:** Lets talk about the National Bank of Canada. That's a nice institution. It's about \$30 billion. That's three times the size of Central Guaranty Trust. If the National Bank were to go under, what do you think we should do?

**The Acting Chairman (Mr. Dorin):** You should perhaps be talking about a hypothetical situation.

**Mr. Blenkarn:** Sure I am.

**The Acting Chairman (Mr. Dorin):** I don't want any reports in the news here that you were talking about any one particular institution.

**Mr. Blenkarn:** No. It's totally hypothetical.

**Prof. Galbraith:** I'll try to give a non-hypothetical answer to that. Suppose this recommendation were studied and found feasible and they said they were not going to have large institutions covered, and then somewhere down the road a large institution went under. There would have to be a decision as to what to do. That decision would not be a decision of the insurer. It would be a decision of the government of the day, and that is in a democracy the appropriate place for that decision to be made, not by some bureaucratic organization.

• 1720

**The Acting Chairman (Mr. Dorin):** Thank you very much, Professor.

If there are no further questions, this meeting will be adjourned until tomorrow at 9:30 a.m.

[Traduction]

**M. Blenkarn:** Un instant là. Les laisser régler leurs problèmes? Il y a là 10 milliards de dollars en dépôts de moins de 60 000\$ et vous voudriez laisser tomber ces petits déposants? Autrement dit, salut hein, bien dommage pour vous, vous allez récupérer vos 50c. ou 40c. par dollar lors de la liquidation, et c'est tout ce que vous aurez. Croyez-vous vraiment qu'on puisse faire cela sur le plan politique?

**M. Galbraith:** Vous avez raison, bien sûr. Cela ne peut pas se faire de cette façon-là. Mais si vous retirez progressivement l'assurance dans ces grandes institutions, les déposants pourront décider s'ils veulent faire affaire avec une grande institution, selon qu'ils ont à déposer 40 000\$ ou 100 000\$. Les gens sont au courant et peuvent évaluer le risque.

**M. Blenkarn:** Prenons le cas de la Banque nationale du Canada. Voilà une belle institution. Elle administre aux alentours de 30 milliards de dollars, c'est-à-dire le triple de la compagnie Trust Central Guaranty. Si la Banque nationale faisait faillite, que devrions nous faire?

**Le président suppléant (M. Dorin):** Vous devriez peut-être préciser qu'il s'agit d'une hypothèse.

**M. Blenkarn:** Bien sûr que c'en est une.

**Le président suppléant (M. Dorin):** Je ne voudrais pas lire dans les journaux que vous auriez fait des commentaires sur une institution.

**M. Blenkarn:** Non, il s'agit strictement d'une hypothèse.

**M. Galbraith:** Je vais essayer de vous donner une réponse bien réelle. Supposons que l'on étudie cette recommandation, qu'elle soit jugée faisable et que la protection de l'assurance ne soit plus accordée aux grandes institutions. Supposons par ailleurs qu'une grande institution fasse faillite. Il faudra donc prendre une décision. Ce n'est pas l'assureur qui prendrait cette décision, mais plutôt le gouvernement au pouvoir. En démocratie, une telle décision doit être prise par le gouvernement, non par une organisation bureaucratique.

**Le président suppléant (M. Dorin):** Merci beaucoup, monsieur Galbraith.

Puisqu'il n'y a pas d'autres questions, la séance est levée. Reprise demain, à 9h30.













**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Trust Companies Association of Canada:*

John L. Evans, President and C.E.O.

*From the Carleton University:*

Professor J.A. Galbraith, Department of Economics.

**TÉMOINS**

*De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:*

John L. Evans, président et directeur général.

*De l'Université Carleton:*

Professeur J.A. Galbraith, Faculté d'économie.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, November 26, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le jeudi 26 novembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

# Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

# Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

**RESPECTING:**

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

**CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, NOVEMBER 26, 1992  
(15)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 9:47 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn, Murray Dorin and George Rideout.

*Acting Members present:* Simon de Jong for John Rodriguez; Diane Marleau for Catherine Callbeck.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Witnesses: From the Canadian Bankers Association:* Helen Sinclair, President and Chief Executive Officer; Shawn Cooper, Vice-President, Financial Institutions.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8*).

Helen K. Sinclair made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 10:28 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:50 o'clock a.m., the sitting resumed.

The witnesses resumed answering questions.

At 12:02 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 26 NOVEMBRE 1992  
(15)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 47, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout.

*Membres suppléants présents:* Simon de Jong remplace John Rodriguez; Diane Marleau remplace Catherine Callbeck.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

*Témoins: De l'Association des banquiers canadiens:* Helen Sinclair, présidente et directrice générale; Shawn Cooper, vice-président, Institutions financières.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

Helen K. Sinclair fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 10 h 28, la séance est suspendue.

À 10 h 50, la séance reprend.

L'audition des témoins se poursuit.

À 12 h 02, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, November 26, 1992

• 0947

**The Chairman:** Our inquiry this morning is continuing with the Canada Deposit Insurance Corporation with certain references to Central Guarantee Trust, but really is an inquiry into deposit insurance arrangements in Canada.

Our witnesses this morning from the Canadian Bankers Association are Mrs. Helen Sinclair and Mr. Shawn Cooper. Mrs. Sinclair, welcome again to the finance committee. You come here frequently. You have an exceptionally good brief. Can you give us a short outline of it, and then we can get on to discussion?

**Ms Helen Sinclair (President and Chief Executive Officer, Canadian Bankers Association):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the subcommittee for the opportunity to appear today. With me is Shawn Cooper, our Vice-President of Financial Institutions.

The Canadian Bankers Association has long been a proponent of change to the deposit insurance system. Our views are contained in the brief you mentioned, which was provided to the committee earlier this week. I will indeed summarize two of the principal points in the brief, Mr. Chairman, and then allow you and committee members to raise any others that are of specific interest to you.

The first theme I would like to allude to is the need to change elements of our regulatory system which will lead to more timely action in dealing with troubled institutions. We don't think it's early warning systems or signals that we lack. We don't think detection is the issue. The issue seems to be that regulators currently feel a burden of proof in order to show that an institution is technically insolvent before they take decisive action.

The new regulatory powers arising from Bill C-48 do not alter this situation. The OSFI and the CDIC will be extremely reluctant to use the powers theoretically given to them under the bill for the same reasons that they have been very reluctant to use their other remedial powers.

The second theme is a need to recognize that the 100% guarantee we effectively provide under the current system has badly undermined market discipline. I say effectively, because the law itself does not provide for a 100% guarantee.

In the administration of the law, however, we have tended to cover all depositors by merging institutions rather than putting them into liquidation. In those instances where we do liquidate, we either bail out uninsured depositors and other creditors or advise institutions well beforehand not to accept deposits over \$60,000. We continue to pay interest until compensation cheques are mailed.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 26 novembre 1992

**Le président:** Nous poursuivons ce matin notre enquête sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il sera notamment question de la Central Guaranty Trust, mais il s'agit en fait d'une enquête sur l'ensemble des arrangements en matière d'assurance-dépôts au Canada.

Nous accueillons M<sup>me</sup> Helen Sinclair et M. Shawn Cooper, de l'Association des banquiers canadiens. Madame Sinclair, je vous souhaite une fois de plus la bienvenue au comité des Finances, puisque vous nous rendez fréquemment visite. Vous nous avez remis un mémoire d'une qualité exceptionnelle. Pourriez-vous nous le commenter brièvement, après quoi nous pourrions en discuter.

**Mme Helen Sinclair (présidente et chef de la direction, Association des banquiers canadiens):** Merci, monsieur le président. Je remercie le sous-comité de l'occasion qui m'est donnée de comparaître ici aujourd'hui. Je suis accompagnée de Shawn Cooper, notre vice-président des institutions financières.

L'Association des banquiers canadiens prône, et depuis un certain temps déjà, la modification du système d'assurance-dépôts. Notre point de vue est présenté dans le mémoire que vous avez mentionné et qui a été déposé devant le comité plus tôt cette semaine. Comme vous m'avez invitée à le faire, je vais en résumer brièvement deux des principaux thèmes, après quoi vous-même et les membres du comité pourrez aborder toute question qui vous intéresse plus particulièrement.

Premièrement, il importe de modifier certaines composantes de notre système de réglementation afin de pouvoir mieux réagir lorsqu'une institution se trouve en difficulté. Ce n'est pas que nous manquons de signes avant-coureurs. La détection ne pose pas de problèmes. Il semble plutôt que les autorités de réglementation doivent actuellement porter le fardeau de la preuve, lorsqu'il s'agit de démontrer qu'une institution est techniquement insolvable, avant de pouvoir prendre des mesures bien précises.

Les nouveaux pouvoirs qui émanent du projet de loi C-48 ne modifient en rien cet état de chose. Le BSIF et la SADC hésiteront grandement à avoir recours aux pouvoirs qui leur sont théoriquement conférés par le projet de loi, et ce, pour les mêmes raisons qu'ils hésitent à utiliser leurs autres pouvoirs de rectification.

Deuxièmement, il importe de reconnaître que la garantie de 100 p. 100 que nous offrons effectivement dans le cadre du système actuel a des conséquences négatives sur la discipline financière. Je dis «effectivement» parce que la loi ne prévoit pas une garantie de 100 p. 100.

Toutefois, en administrant la loi, nous avons eu tendance à protéger tous les déposants en fusionnant les institutions au lieu de procéder à des liquidations. Et lorsque nous procédons effectivement à une liquidation, soit que nous renflouons les déposants non assurés et les autres créanciers, soit que nous avisons les institutions suffisamment à l'avance de ne pas accepter de dépôts de plus de 60 000\$, et nous continuons de payer l'intérêt jusqu'à l'envoi de chèques compensatoires.



*[Texte]*

• 0950

The resulting message to depositors is that they will suffer no financial loss whatsoever if their institution fails. Because depositors have no need to worry about where they place their money, there is no market-imposed curb on overly risky institutional behaviour.

As we are learning with our unemployment insurance and health care systems, our desire to be humane is undermining the system itself. We need to find a new and a sustainable balance.

Other jurisdictions face similar challenges. The Canadian and U.S. deposit insurance systems have historically been very similar. Americans may not be able to teach us many lessons on the basic structure and operation of the financial system, but they have wrestled with the issues I have just highlighted and are in the process of implementing a series of new deposit insurance and supervisory measures. These include a system of risk-based premiums and limiting of deposit insurance pay-outs to the maximum stipulated in the legislation. They have also introduced an early regulatory action mechanism consisting of a set of corrective measures that must be taken when institutions do not meet well-defined prudential tests. These include restrictions on the payment of dividends, transfer of assets, and forced receivership.

The cost of deposit insurance institution failure in Canada has not assumed the proportions of that of the United States. The cost is substantial, however, and is reflected in higher deposit insurance premiums than in most other countries in the world. Moreover, the trend is unmistakable. As you yourselves have noted, the public will pay in the end.

In response to your questions about changes to the Canadian system, a number of previous witnesses have suggested that the finance department's recently formed advisory committee should deliberate on the specific proposals. Both Mr. Cooper and I, along with a number of senior bankers, will contribute to those very worthwhile discussions. We feel, however, that the timeframe being proposed for the advisory committee is unreasonably long and that your committee should request formal proposals within the next four months.

This completes our opening remarks, Mr. Chairman. We would be very pleased to respond to any questions.

**The Chairman:** I want to thank you, first of all, for your brief and these excellent remarks. I agree with you that the timeframe suggested by the advisory committee is far too long in view of the current circumstance. You say four months. I think it is about time we got with it, and it would seem to me that some kind of a report in the middle of February of next year would be more appropriate. I see no reason for diddling here. We have too much at stake in our financial system to let this matter rest for lots of discussion and delayed input and so on.

*[Traduction]*

De ce fait, le message que nous communiquons aux déposants est le suivant: si votre institution de dépôt fait faillite, vous n'essuierez aucune perte financière. Par conséquent, comme les déposants n'ont nul besoin de s'inquiéter de l'endroit où ils placent leur argent, il ne s'exerce aucune pression sur le marché pour mettre un frein aux comportements institutionnels trop risqués.

Comme en témoignent nos systèmes d'assurance-chômage et d'assurance maladie, notre volonté de compassion fausse les règles du jeu. Nous devons en arriver à un nouvel équilibre durable.

D'autres pays font face à des défis du même ordre. Les systèmes d'assurance-dépôts canadiens et américains ont suivi une évolution très similaire. Les Américains n'ont peut-être pas tellement de leçons à donner sur la structure et le fonctionnement d'un système financier, mais ils ont été aux prises avec les questions que je viens de soulever et sont en voie de lancer une série de mesures ayant trait au système de surveillance et à l'assurance-dépôts. Ils proposent un système de primes établies en fonctions du risque et le plafonnement des remboursements en vertu de l'assurance-dépôts aux maximums prévus par la loi. Ils ont aussi mis de l'avant un mécanisme de réglementation prévoyant des mesures correctrices à l'intention des institutions qui ne se conforment pas à des critères de prudence bien précis. Ces mesures comprennent des restrictions quant aux paiements des dividendes, au transfert de l'actif et à la mise sous séquestre obligatoire.

Le coût que représente la faillite d'une institution financière au Canada n'a pas la même ampleur qu'aux États-Unis. Il s'agit tout de même d'un coût important qui se reflète dans les primes d'assurance-dépôts plus élevées ici que dans la plupart des autres pays. En outre, la tendance est manifeste. Comme vous l'avez vous-même fait remarquer, c'est le grand public qui finira par payer la note.

En réponse à vos questions sur les changements à apporter au système canadien, certains des témoins qui ont comparu jusqu'à présent ont suggéré que le récent comité consultatif du ministère des Finances examine les propositions présentées. M. Cooper et moi, de même qu'un certain nombre de hauts dirigeants de banques, participeront à ces discussions très utiles. Néanmoins, nous croyons que les délais proposés par le comité consultatif sont excessivement longs et que votre comité devrait demander que les propositions lui soient présentées au cours des quatre prochains mois.

Voilà qui termine mon allocution, monsieur le président. Nous sommes maintenant à votre entière disposition pour répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie de votre mémoire et de votre excellente introduction. Je suis d'accord avec vous pour dire que l'échéancier proposé par le comité consultatif est beaucoup trop long dans les circonstances actuelles. Vous avez dit quatre mois. Je pense qu'il est grandement temps de s'attaquer au problème et il me semble qu'il serait plus raisonnable de présenter un rapport quelconque vers la mi-février. Je ne vois aucune raison de lanterner en l'occurrence. Il y a trop en jeu dans notre système financier pour s'attarder à un long débat dans cette affaire.

[Text]

Before I go to my questioners, you raised the issue that in your view both OSFI and CDIC are not quick enough to act. Even though they know there are problems, they seem to be somehow reticent to use their authority to step in. They wait until they are actually really technically insolvent before they do anything, and by that time, of course, there is obviously a fairly large loss, whereas there might not be a substantial loss if they had moved earlier.

I wonder what you would suggest we could do with those organizations to get them to smarten up. Is it personnel? Is it people? What do you do? If this is the way people are going to act if they have the powers, what would you, as the Canadian Bankers Association, suggest that this committee recommend to the government to do?

**Ms Sinclair:** We know there have been suggestions that if these two institutions were one, then somehow action would be quicker and more decisive. We've wrestled with that issue within our association, and I would have to tell you that, on balance, we don't think the issue is one of organization structure. We think the issue is really based on the foundation of our deposit insurance system itself.

We have mentioned a mechanism the U.S. has followed. We don't know if it is right for Canada, but it is a system that says the burden of proof on the regulator is not one of having to prove that an institution is technically insolvent before action is taken. In the U.S. they approached it the other way. They have said once the institution fails to meet certain tests, we will put in place a chain of actions which the regulators effectively do not control, i.e., action will occur not once the institution is technically insolvent but once it fails to meet certain well-identified tests.

• 0955

That is one approach. Whether it will work well or not, we don't know at this particular time. But it is not an approach that deals with organization structure.

Our view is that if you have the proper links between organizations, any organization structure will work. If you don't have those proper links, no organization structure will work. We find that in our own companies, time and time again. We find the solutions to our problems, for the very greatest part, are not lodged in how we formally structure them but in how we informally establish interfaces between the people and in getting the right people into the right jobs.

So we don't think the solution here is an easy solution of saying let's clap it together. We think the solution is to go back to the structure of the system itself and ask whether there are ways we can introduce elements into the system that actually make early action occur when certain conditions are not met. As we have already indicated, we think the question of market discipline is also very fundamental to the restructuring of the whole system.

[Translation]

Avant de donner la parole aux députés, vous avez dit qu'à votre avis, le BSIF et la SADC réagissent trop lentement. Même lorsqu'on sait qu'il y a des problèmes, on semble hésiter à user de l'autorité dont on dispose pour intervenir. On préfère attendre qu'une institution soit vraiment techniquement insolvable avant de faire quoi que ce soit. À ce moment-là, il y a évidemment une perte assez importante, tandis qu'il n'y aurait pas nécessairement eu de perte considérable si l'on était intervenu plus tôt.

Que pourrions-nous faire, à votre avis, pour amener ces organisations à redresser la barre. Est-ce une question de personnel? Que faut-il faire? Puisque c'est ainsi que les gens agissent quand on leur confère les pouvoirs voulus, que propose l'Association des banquiers canadiens? Quelles recommandations notre comité devrait-il faire au gouvernement?

**Mme Sinclair:** Nous savons que l'on a laissé entendre que si l'on fusionnait ces deux organisations, les interventions seraient plus rapides et plus décisives. Nous en avons discuté dans notre association et je dois vous dire qu'en fin de compte, nous ne pensons pas que c'est un problème d'organigramme. Nous pensons plutôt que le problème est attribuable au fondement même de notre régime d'assurance-dépôts.

Vous avez fait allusion à un mécanisme qui a été mis en place aux États-Unis. Nous ne savons pas si c'est bien indiqué pour le Canada, mais c'est un système suivant lequel le responsable de la réglementation n'a pas besoin de prouver qu'une institution est techniquement insolvable pour intervenir. Aux États-Unis, on s'y est pris autrement. Dès qu'une institution financière ne respecte plus certains critères, il se déclenche une réaction en chaîne que les agences de réglementation ne contrôlent pas vraiment, c'est-à-dire que des mesures sont prises non pas lorsque l'institution devient techniquement insolvable, mais dès qu'elle ne respecte plus certains critères précis et prédéterminés.

C'est une façon de faire. Nous ne savons pas encore si cela donnera des résultats satisfaisants. Quoi qu'il en soit, ce procédé ne dépend pas d'un organigramme.

Nous sommes d'avis que si la liaison est bien établie entre les diverses organisations en cause, n'importe quel organigramme donnera de bons résultats. Par contre, en l'absence de telles liaisons, aucun organigramme ne peut convenir. Nous l'avons constaté à maintes reprises dans nos compagnies respectives. La solution à nos problèmes, dans la grande majorité des cas, ne réside pas dans une nouvelle structure, mais dans les rapports que nous établissons entre les personnes. Il faut aussi faire en sorte que chaque poste soit occupé par la bonne personne.

Par conséquent, nous ne pensons pas que la solution au problème consiste simplement à mettre en place des structures. À notre avis, la solution, nécessite qu'on se penche sur le système lui-même et qu'on se demande si nous pouvons y introduire des éléments qui déclencheraient une intervention plus rapide lorsque certaines conditions ne sont plus respectées. Comme nous l'avons déjà dit, nous croyons que la question de la discipline du marché est également tout à fait fondamentale dans la réorganisation du système tout entier.



[Texte]

**The Chairman:** We have all those tests in OSFI right now. The question then becomes, are these tests objective tests or are they subjective tests? Take an actuarial report on the activities of a life insurance company. Is that actuary's report a matter of the Medes and the Persians or is it a matter of how the actuary looks at the assets? One actuary can look at the assets differently from another. The same with accountants. One accountant can look at a matter and say you should reserve on it and take reserves, and another will say, well, really that is pretty sound, it doesn't need reserves. So we wind up with different attitudes.

The problem any regulator must face, presumably, is he has to give the owner some benefit of the doubt, doesn't he? Or does he? Does he go ahead and close somebody down because he decides, on his own, without anything else, really he doesn't like the looks of the accountant and therefore he thinks there should be larger reserves, or he doesn't like the way the actuary has done it, so he is just going to put a new actuary in and prejudge management's decisions? Have the shareholders no rights?

What are you really suggesting? Are you suggesting he get tougher? Is it a question of personality in OSFI and CDIC, that they refuse to act fast enough for your liking?

**Ms Sinclair:** I don't think it is a personality issue. You will find the same problem when you look down to the U.S., as having been one of the primary problems that plagued the U.S. system prior to reform, and having been the real reason they have put in place the mechanisms I have already alluded to. I don't think it is a personality issue at all.

The way the Americans have alluded to their problem is to say institutions tend to become economically insolvent before they become technically insolvent.

**The Chairman:** How do you define economic insolvency?

**Ms Sinclair:** Economic insolvency would say if at a particular point one were to liquidate the whole thing, your assets would not cover your liabilities.

• 1000

**The Chairman:** Wouldn't that be the case in every single bank in this country? If you really liquidated every asset on the hammer and you had to do it by, we'll say, the end of March, I will bet you there isn't an institution in this country that could pass that test.

**Ms Sinclair:** I would take definite issue with you, Mr. Chairman, on that.

**Mr. de Jong (Regina—Qu'Appelle):** Especially if they all have to sell their assets.

**The Chairman:** Yes.

**Ms Sinclair:** That's a very pertinent point, Mr. de Jong, but I would simply take great issue with the point you're making, and I would go back to the fundamental point that it is very difficult in the case of an institution that is in trouble

[Traduction]

**Le président:** Tous ces critères dont vous parlez existent déjà au BSIF. La question se pose donc: ces critères sont-ils objectifs ou subjectifs? Prenons le cas d'un rapport actuariel sur les activités d'une compagnie d'assurance-vie. Ce rapport est-il quelque chose d'intangible ou bien est-ce fonction de l'angle sous lequel l'actuaire a examiné les actifs? Un actuaire peut voir les choses différemment d'un autre. C'est la même chose avec les comptables. Un comptable peut examiner un bilan et dire qu'il faudra constituer des réserves, tandis qu'un autre dira que l'affaire est assez solide et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir des réserves. C'est donc une question d'attitude.

Le problème auquel se heurte toute personne chargée de réglementer un domaine c'est que cette personne doit bien accorder à quelqu'un le bénéfice du doute, n'est-ce pas? Ou bien ferai-je erreur? Quelqu'un peut-il décider de son propre chef de fermer la boutique parce qu'il n'aime pas le point de vue du comptable et qu'il est convaincu qu'il faudrait avoir des réserves plus importantes, ou bien qu'il n'aime pas le travail de l'actuaire, de sorte qu'il décide simplement d'embaucher un nouvel actuaire et de préjuger de la décision de la direction? Les actionnaires n'ont-ils aucun droit?

Que proposez-vous en réalité? Dites-vous qu'il faut être plus sévère? Est-ce une question de personnalité au BSIF et à la SADC, est-ce à cause de la personnalité des gens que ces derniers ne réagissent pas assez rapidement à votre goût?

**Mme Sinclair:** Je ne pense pas que ce soit une question de personnalité. Le même problème existe aux États-Unis. C'était d'ailleurs l'un des principaux problèmes qui affligeait le système américain avant la réforme, c'est la véritable raison pour laquelle on a mis en place les mécanismes dont j'ai parlé. Je ne pense pas que ce soit une question de personnalité, pas du tout.

Les Américains ont abordé leurs problèmes sous l'angle suivant: les institutions financières ont tendance à être financièrement insolubles avant de devenir techniquement insolubles.

**Le président:** Comment définit-on l'insolvabilité financière?

**Mme Sinclair:** C'est le point à partir duquel, si l'on devait liquider toute l'affaire, les actifs seraient inférieurs aux passifs.

**Le président:** N'en est-il pas ainsi pour toutes les banques du pays? Si vous faites une liquidation par encan, par exemple avant la fin du mois de mars, je serais prêt à miser qu'aucune institution au pays ne réussirait ce test.

**Mme Sinclair:** Permettez-moi de ne pas partager votre opinion, monsieur le président.

**M. de Jong (Regina—Qu'Appelle):** Surtout si toutes les institutions doivent vendre leurs actifs.

**Le président:** Oui.

**Mme Sinclair:** Voilà un point très pertinent, monsieur de Jong, mais je conteste fortement le point que vous faites valoir. Revenons au point fondamental, c'est-à-dire qu'il est très difficile lorsqu'une institution est en difficulté de savoir à

[Text]

to know at which point the assets would not cover the liabilities, because we don't tend to say, let's just throw them on the market. We don't therefore have the market test to know whether assets actually cover liabilities. So we wait until there are—

**The Chairman:** But you never could have that test. In other words, the practical matter... you have to treat the activities as going concerns. You have to treat them as a going concern, because you can never—

**Ms Sinclair:** You cannot have that test, I agree with you. So you look for other tests that suggest not that the institution is economically insolvent but that there are grave problems that people should worry about. And economic insolvency therefore is not the kind of trigger that one would look for early action systems. One looks for other indicators of problems and those indicators are the ones that the Americans have wrestled with. What are some of the indicators? A very good indicator of looming problems is an institution that has grown too fast. Now, is it sufficient on its own? No, it's not. So the question is whether we can build up a set of indicators that tell us that we probably have a problem here and we probably should act. Whether it should be an automatic mechanism such as that which has been adopted in the U.S. or something of a more discretionary nature is a good question. I would suggest that the Americans tend to go for automatic mechanisms because they have so many institutions to deal with. They worry a lot about applying discretion in the very, very many circumstances that they're up against.

**Mr. de Jong:** Could I just—

**The Chairman:** You go right ahead, Mr. de Jong.

**Mr. de Jong:** On this point, what other indicators of problems would you suggest? I think that's important for us to get a handle on.

**Ms Sinclair:** I've mentioned rapid growth, which is actually a very good indicator of possible problems. I would look at the way an institution tends to fund itself and ask: what percentage of its funds is stable and what percentage does it have to buy on the market? Is that proportion shifting at a rate that would make us worry? That is, are the stable depositors leaving and is the institution becoming rapidly more and more dependent on people who actually have to make decisions every 30 days or every 60 days or every 90 days? That's something I would tend to look at.

Another thing I would tend to look at that's quite qualitative is executive management. Is executive management turning over at a rate that would lead you to be worried? Is the board turning over at a rate that would lead you to be worried? These are not the types of quantitative measures that we tend to see reflected in capital ratios, and we do have to meet capital tests now. They are very important, but they are minimum conditions. I would say that you have to go beyond the minimum conditions and you have to look for signals of looming problems. That's what we need.

[Translation]

quel moment son passif dépasse son actif, car nous n'avons pas l'habitude de tenter l'expérience en liquidant les biens. Nous ne pouvons donc pas faire des essais sur le marché pour savoir si l'actif correspond au passif. Donc nous attendons que...

**Le président:** Il est impossible de véritablement tester la chose. En d'autres mots, en termes pratiques... il vous faut considérer les activités de l'entreprise selon sa convention de permanence. Il vous faut considérer la continuité de l'entreprise puisque vous ne pouvez jamais...

**Mme Sinclair:** J'en conviens, il est impossible de faire véritablement cet essai. Il faut donc chercher d'autres moyens qui permettent de déterminer non pas que l'institution est insolvable, mais qu'elle a de graves difficultés dont on devrait s'inquiéter. L'insolvabilité n'est pas l'indicateur nécessaire qui permette d'intervenir rapidement. Il faut donc considérer d'autres indicateurs qui révèlent des difficultés, ce à quoi les Américains se sont attelés. Et quels sont ces indicateurs? La prise d'expansion rapide d'une institution est un bon indicateur. Est-ce que cela suffit? Non. Il s'agit donc de retenir un ensemble d'indicateurs qui nous préviennent qu'il y a sans doute problème ici et qu'il y aurait lieu d'intervenir. Faut-il retenir un mécanisme automatique comme celui adopté par les Américains ou quelque chose de plus discrétionnaire? Voilà une excellente question. Je dirais que les Américains ont tendance à choisir des mécanismes automatiques parce qu'ils ont beaucoup d'institutions. Ils s'inquiètent beaucoup à l'idée de s'en remettre à des mesures discrétionnaires dans le cas des nombreuses circonstances, différentes, qui existent chez eux.

**M. de Jong:** Puis-je simplement...

**Le président:** Je vous en prie, monsieur de Jong.

**M. de Jong:** À ce sujet, quels autres indicateurs recommandez-vous? Je pense qu'il est important que nous saissions bien cet aspect.

**Mme Sinclair:** J'ai mentionné la croissance rapide qui constitue en fait un excellent indicateur d'éventuels problèmes. Je tiendrai également compte du mode de financement d'une institution et je me demanderai: quel pourcentage de ce financement est stable et quel pourcentage provient du marché? Les proportions de ce mélange changent-elles à un rythme inquiétant? Autrement dit, est-ce que les déposants stables abandonnent l'établissement laissant ce dernier dépendre très vite, et de plus en plus, d'une clientèle qui doit en fait prendre ses décisions à tous les 30, 60 ou 90 jours? Voilà un élément que je serais portée à examiner.

La direction de l'institution est un autre élément, de nature tout à fait qualitative qui m'intéresserait. Y a-t-il un roulement au niveau des cadres supérieurs à un rythme tel qu'il y a lieu de s'inquiéter? Les membres du conseil d'administration changent-ils rapidement? Ces considérations diffèrent des données quantitatives dérivées des ratios de financement et il faut respecter certains de ces ratios. Cela est très important, mais ce sont là des conditions minimales. Je dirais qu'il faut chercher plus loin et rechercher les signes de problèmes à venir. Voilà ce qu'il faut.



[Texte]

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I have a supplementary question. I guess the problem is that I don't believe in the automatic tests. You've said that the United States has gone towards automatic, but in reality they haven't yet. That's supposed to come into effect next year, so we have absolutely no empirical evidence as to what's going to happen in that environment.

**Ms Sinclair:** That's right.

**Mr. Dorin:** As was alluded to earlier by the chairman, and I agree with the chairman actually, there isn't an institution that could liquidate at a given point in time, notwithstanding that they don't all have to liquidate. There's probably no institution that could liquidate and get all of its money back, just for the reason he said. And there's not a business that could by the way. This isn't limited to financial institutions. Businesses are usually based on the fact that they're going concerns. As an accountant, that's the term we use. That means it has to generate income and continue to go. There is often a question as to whether any business could ever liquidate immediately and have sufficient capital for all of the capital requirements, especially if it's got any amount of debt.

• 1005

I understand what you're saying. You're saying that capital adequacy is not simply good enough because if you have a financial institution that has adequate capital and has incurred a loss last year, let's say, and is continuing in a losing position, obviously if it continues to lose money quarter after quarter, at some point in time that capital is going to be eroded and gone. It's not simply good enough to have capital adequacy. Really the question becomes then, any time you have an institution that either earns less than last year, or posts a loss for a quarter, you're obviously in that institution heading the wrong way. The only way it's going to change is if either economic conditions change or management takes certain steps to make a change.

It seems very difficult to me to put some kind of a test on it that would call for automatic action. Perhaps what we should be saying is that any institution that either experiences a loss in a quarter, or has an earnings drop of perhaps 20%, goes into this specialized watch list.

Then what? I guess that's my real question to you. I'm not sure that any measurement—

**The Chairman:** We'll put the Royal Bank under tight supervision then because they've decided to take a \$2 billion reserve in excess of their profits for the year.

**Mr. Dorin:** I'm not sure any test could actually do that. You have to factor in economic conditions as well.

**Ms Sinclair:** I agree. I think it's early days to say that the American approach is the right approach. I'm simply making the point that they have suffered the same problem as we have in Canada with the bias for inaction in their structural regulatory system, and they have dealt with it as they best saw fit. Presumably based on their experience they will either say, we did the right thing, or we need to go off in a slightly different direction.

[Traduction]

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** J'ai une question supplémentaire. Au fond, la difficulté vient sans doute du fait que je n'ai pas confiance dans les tests automatiques. Vous avez dit qu'aux États-Unis, c'est l'option retenue, mais en réalité, ce n'est pas encore le cas. Ces mesures automatiques sont censés entrer en vigueur l'an prochain, et donc nous n'avons aucune donnée concrète sur ce que cela donnera.

**Mme Sinclair:** En effet.

**M. Dorin:** Comme le laissait entendre le président précédemment—et je partage son opinion—il n'y a pas d'institutions qui puissent liquider ses actifs à un moment ou à un autre, nonobstant qu'elles ne le feraient pas toutes en même temps. Aucune institution ne pourrait le faire et récupérer tous ses fonds, justement pour la raison qu'il a donnée. D'ailleurs, aucune entreprise ne pourrait le faire. Pas uniquement les institutions financières. Les entreprises sont en général fondées sur le principe de la permanence, de la pérennité. En comptabilité, c'est l'expression que nous utilisons. Il s'ensuit que l'entreprise doit produire des revenus et continuer d'exister. Il y a toujours lieu de se demander si une entreprise, quelle qu'elle soit, pourrait liquider son actif immédiatement et obtenir tout le capital nécessaire, surtout si elle a des dettes.

Je comprends ce que vous voulez dire. Un capital suffisant ne suffit pas, car même dans ce cas, si une institution financière a subi une perte l'an dernier et continue à perdre de l'argent, trimestre après trimestre, il viendra un moment où le capital aura fondu. Il ne suffit donc pas d'avoir un capital suffisant. En réalité, il faut se demander, lorsqu'une institution a des résultats inférieurs à ceux de l'année précédente ou affiche une perte au trimestre, s'il n'est pas évident qu'elle est sur la mauvaise pente. Un redressement ne peut venir que des changements de conditions économiques ou si la direction de l'institution prend les mesures nécessaires pour apporter des changements.

J'ai l'impression qu'il est très difficile d'adopter un critère de déclenchement de certaines mesures. Peut-être y aurait-il lieu de décider que toute institution qui enregistre une perte au trimestre ou dont les bénéfices diminuent de 20 p. 100 soit inscrite sur une liste de surveillance.

Et puis après? Voilà la question que je veux vous poser. Que je sache, il n'y a pas d'étalon en vertu duquel. . .

**Le président:** Alors, nous allons surveiller de près la Banque Royale, parce qu'elle a décidé de placer 2 milliards de dollars en réserve, en sus de ses bénéfices de l'année.

**M. Dorin:** Que je sache, il n'existe pas de critère pour cela. Il faut également inclure les conditions économiques.

**Mme Sinclair:** En effet. Il est encore tôt, à mon avis, pour décider que c'est l'approche américaine qui convient. Je faisais simplement valoir que les Américains ont vécu le même problème que nous à cause de la structure de leur régime réglementaire qui favorise l'inaction, et qu'ils ont pris les mesures qu'ils jugeaient opportunes. On peut supposer qu'à la lumière de leur expérience, ils décideront qu'ils ont pris les mesures appropriées ou qu'ils doivent changer légèrement de direction.

[Text]

My point is that they recognized the problem. They dealt with it. We have the same problem here, and we need some type of way of dealing with it.

I would say that our systems today, when you look at the remedial actions available to the superintendent and to the CDIC, contain a bias for inaction. They leave the regulator open, every time action is contemplated, to the question, what is the possibility of a successful legal suit against the government if I take this action? When you're constantly plagued with that kind of question, you have a bias for inaction.

The law is always worded "the superintendent may" or "the CDIC may", and of course then there is a presumption when the "may" is exercised that it's being exercised reasonably and not to the detriment of the various parties. The whole structure behind the remedial actions contemplated leads one to say, I'm going to be unbelievably careful before I act. Now, it's good to be careful. But the point is are we being so careful that we don't act, that the situations drag on, and that the worth of companies that are in trouble becomes dissipated? That's the problem we're having.

**The Chairman:** We are also dealing with a specific case here, Central Guaranty Trust. Central Guaranty Trust's management suggested it sell in the summer of 1991. It had two offers for sale in the fall of 1991, one from Montreal Trust at \$5 or \$6 a share on an exchange basis. Both the CDIC and OSFI say that they were at the board meeting and strongly recommended that the offer be accepted, but they didn't have the tool then in Bill C-48 to do that, to force it. Then, of course, by spring of 1992 any offer for the whole thing was impossible because clearly there was a problem.

• 1010

The real issue is they could have; they tried, but they couldn't do anything. The organization still, obviously, had a value. There was somebody there prepared to buy it.

**Ms Sinclair:** If you look at the clauses leading to action under Bill C-48, Mr. Chairman, I would have to say that I don't think, given the wording of those clauses, you would have seen action even if Bill C-48 had been in place.

**The Chairman:** I have my concern about Bill C-48, too. I think if you push somebody, then they're going to probably sue you for ruining their assets and they're going to sue you for their losses. You have a real problem if you don't get any cooperation.

**Ms Sinclair:** You have exactly the same problem as you had in the previous remedial action in the supervisory acts. It is generically exactly the same problem.

**The Chairman:** Are you suggesting that the way to handle it is not to worry about a Bill C-48 result, but to move ahead by just denying deposit insurance and say, either do it or we're cutting your deposit insurance off?

[Translation]

Je faisais valoir que les Américains ont reconnu le problème. Ils s'y sont attaqués. Nous avons le même problème ici, il nous faut trouver une façon de nous y attaquer.

Je dirais que nos systèmes actuels, à la lumière des mesures dont dispose le surintendant et la Société d'assurance-dépôts sont également axés sur l'inaction. À chaque fois qu'il envisage des mesures, le secteur réglementaire doit se demander s'il ne risque pas que les mesures envisagées entraînent des poursuites judiciaires qu'il perdrait. Lorsque vous devez constamment vous poser ce genre de question, vous êtes porté à l'inaction.

Dans la loi, on précise «le surintendant peut» ou la «SADC peut» ce qui suppose que si l'on «peut» et qu'on le fait, on le fait d'une façon raisonnable et non au détriment de diverses parties. Toute la structure sous-jacente aux mesures correctrices porte les responsables à dire: «je vais faire très attention avant d'agir». Or, c'est une excellente chose que d'être prudent. Toutefois, sommes-nous prudent au point de ne pas agir, de laisser la situation s'éterniser, au point où les entreprises en difficulté perdent leur valeur? Voilà la difficulté.

**Le président:** Nous examinons ici un dossier très précis, celui du Central Guaranty Trust. La direction de l'entreprise avait proposé de la vendre à l'été de 1991. Elle a reçu deux offres d'achat à l'automne de 1991, l'une du Montreal Trust à 5 ou 6\$ l'action échangée. Et la SADC et le surintendant disent avoir assisté à la réunion du conseil d'administration et avoir fortement recommandé que l'on accepte cette offre, mais ils ne disposaient pas des moyens que leur offre le projet de loi C-48 pour ce faire, pour forcer la main du Central Guaranty Trust. Ensuite, au printemps de 1992, on ne pouvait plus s'attendre à une offre pour toute l'entreprise puisque manifestement, il y avait un problème.

En réalité, ils auraient pu; ils ont essayé, mais n'ont rien pu faire. L'affaire avait toujours une valeur. Quelqu'un était prêt à l'acheter.

**Mme Sinclair:** Si vous examinez les dispositions qui permettraient d'intervenir en vertu du projet de loi C-48, monsieur le président, je ne pense pas, vu le libellé de ces dispositions, que des mesures auraient été prises même si le projet de loi C-48 avait été adopté.

**Le président:** J'ai, moi aussi, des inquiétudes au sujet du projet de loi C-48. Je pense que si vous forcez la main à une institution, elle vous intentera probablement des poursuites prétendant que vous avez ruiné son actif et elle tentera de récupérer ses pertes. C'est un problème très réel si l'on n'obtient pas la coopération des gens.

**Mme Sinclair:** Vous avez exactement le même problème qu'en vertu des mesures correctrices prévues dans les lois actuelles. En pratique, c'est exactement le même problème.

**Le président:** Voulez-vous dire qu'il suffit de ne pas se préoccuper des résultats du projet de loi C-48, mais de refuser tout simplement l'assurance-dépôts et de dire: «vous faites cela ou nous coupons l'assurance»?



[Texte]

**Ms Sinclair:** Our problem right now is that this is all you can do. You go from the day when you say the institution is okay and deposit insurance is in place, to the day when you say suddenly things aren't okay and we're withdrawing. We have nothing in between those two extremes in the current system today. There's no way of signalling to the institution that you're really serious, that something is wrong, and no way of signalling to the market in general that not everything is right. All we have today is a nuclear solution. Early action, if we can work it in, is something that gets you somewhere before the day that you have to actually pull the plug.

**Mr. Rideout (Moncton):** Are you saying that the risk-based premium is that in-between?

**Ms Sinclair:** The risk-based premium is another aspect of the structure we have advocated. It is really almost a separate feature. We're saying that the notion that no matter what you do, how risky an institution you go for, you're never going to lose a cent is causing people to seek out overly risky situations and causing those overly risky situations, therefore, to have a very good market for the public's money.

**Mr. Rideout:** I agree with you. I just wondered what mechanism to put in the middle between the two extremes. We've been saying that over the whole course of hearings here and before, try to find that middle thing that doesn't precipitate a collapse but at the same time forces the institution to do something. There doesn't seem to be that middle step.

**Ms Sinclair:** My point is that the middle step is a separate issue from the issue whether or not you try to find some market discipline that you want to put back into the system as a whole.

**Mr. Shawn Cooper (Vice-President, Financial Institutions, Canadian Bankers Association):** Mr. Chairman, for instance, in the case you suggested, where the institution has ignored your moral suasion, or what have you, the U.S. legislation would require the regulator to come in and simply say that they won't be able to send dividends to their holding company, and that they won't be able to take any further deposits from deposit brokers. There are a number of steps they can take to take early action, if you will, to avoid a further deterioration of that financial institution.

**Ms Sinclair:** They would most certainly say, we don't want you to grow.

**Mr. Cooper:** Sure.

**Mr. de Jong:** It seems to me, Mr. Chairman, that for me this is a bit of a déjà vu. I'm back on this sitting in for Mr. Rodriguez.

**The Chairman:** You were here in 1985. We discussed this at great length in 1985.

**Mr. de Jong:** Exactly.

**The Chairman:** We had a long report on the matter.

**Mr. de Jong:** Yes, with the hearings on the Northland Bank and some of the trusts back then, and going through some of the processes of reform of financial institutions. It seems to me this argument was one that came up at that

[Traduction]

**Mme Sinclair:** La difficulté, à l'heure actuelle, c'est que c'est la seule mesure dont nous disposons. Un jour, l'institution se porte bien et l'assurance-dépôts est en place et le lendemain, vous constatez que ça ne va plus et vous vous retirez. Il n'y a rien, dans le système actuel, entre ces deux extrêmes. Rien ne vous permet de faire comprendre à l'institution que vous êtes sérieux, que quelque chose ne va pas, il n'y a pas moyen de donner un signe au marché en général que tout ne va pas. Nous ne disposons actuellement que d'une solution extrême. Une intervention précoce, si elle est possible, permet de faire quelque chose avant d'en être rendu à devoir mettre fin à tout.

**M. Rideout (Moncton):** Voulez-vous dire que la prime liée au risque serait cette mesure intermédiaire?

**Mme Sinclair:** La prime liée au risque constitue un autre aspect de la structure que nous préconisons. Il s'agit presque d'un élément distinct. À l'heure actuelle, nous estimons que, quoi que nous fassions, quel que soit le niveau de risque de l'institution choisie, on ne perdra jamais un sou, ce qui pousse la clientèle à choisir des institutions où les risques sont trop élevés, leur fournissant ainsi un excellent marché.

**M. Rideout:** Je partage votre avis. Je me demande simplement quel mécanisme intercaler entre ces deux extrêmes. Tout au cours de nos séances de comité, maintenant et auparavant, certains ont cherché cet élément qui permettrait d'éviter de précipiter l'effondrement de l'institution tout en la forçant à faire quelque chose. Il ne semble pas y avoir d'étape intermédiaire.

**Mme Sinclair:** J'aimerais justement faire valoir que cette étape intermédiaire est tout à fait distincte de la question de savoir si vous voulez ou non essayer de réimposer une certaine discipline au marché.

**M. Shawn Cooper (vice-président, Institutions financières, Association des banquiers canadiens):** Monsieur le président, dans l'exemple que vous avez donné, une institution qui serait restée sourde à la persuasion, ou que sais-je encore, la loi américaine forcerait l'organisme de réglementation à intervenir et à décréter que les dividendes ne seront pas envoyés à la société de portefeuille et que, dorénavant, l'institution ne pourra plus accepter de dépôts des courtiers. Il est possible de prendre plusieurs mesures tôt, afin d'éviter toute autre détérioration de la situation de l'institution.

**Mme Sinclair:** Ces institutions nous diraient qu'elles ne veulent pas grandir.

**M. Cooper:** Certainement.

**M. de Jong:** Il me semble monsieur le président, que tout cela est du déjà vu. Vous savez, je remplace M. Rodriguez.

**Le président:** Nous étions ici en 1985. Nous en avons beaucoup discuté en 1985.

**M. de Jong:** Exactement.

**Le président:** Nous avons préparé un long rapport sur la question.

**M. de Jong:** Oui, au cours des audiences sur la Banque Northland et quelques trusts. Nous avons examiné les modalités d'une réforme des institutions financières. Il me semble que cet argument avait été soulevé à l'époque. Les

[Text]

time. The people from deposit insurance were complaining that they had either the big axe or nothing at all, that there was nothing in between to effect some change, other than closing the place down.

• 1015

The fact that this keeps coming back... I think it deserves better attention from the people who are studying deposit insurance. We should come up with some intermediate steps that also begin to kick in.

**Ms Sinclair:** Simply to reinforce Mr. de Jong's point, I remind everyone that in fact there is provision in the act today for an intermediate step, and that is to charge premium surcharges. That is one of the only aspects of an act that came in in 1987—

**The Chairman:** That's right.

**Ms Sinclair:** —and that has not yet seen the light of day.

**The Chairman:** We are also looking at bringing in surcharges today. Would you like to expand on your views on that? One of the issues raised yesterday was that perhaps we should take a look at the kind of business an institution has. If it is investing simply in treasury bills and that kind of asset, where you really need no capital at all, the deposit insurance premium would be exceptionally low. On the other hand, if it is investing in commercial loans, where there is a much higher risk and there are larger capital requirements, the deposit insurance would also be higher, following the BIS, I guess it is, rules now. I was wondering what you thought of that.

**Ms Sinclair:** It is an approach that has been examined at some length in the United States as a lead-up to their reform, so it has been analysed at length. It is a very radical solution to the problem. Given that we have had no success at all in moving the problem along incrementally, I suppose my reaction would be, Mr. Chairman, that we should try a few smaller steps before we take a "humungous" leap. That would be my approach. The U.S. has pointed out that if you restructure their system so that you have some institutions that do nothing but what effectively is guaranteed lending, nobody knows what kind of funding support would remain for institutions that actually take risks. Nobody knows that. You are truly jumping into an abyss.

It might work—

**The Chairman:** I know, but you see, you represent the institutions that probably take the greatest risk in the normal course of events, because you do a great deal of commercial lending, whereas your average trust company in many cases concentrates strictly on residential lending, which is a relatively low-risk matter. I was wondering what you would think if we very substantially put deposit insurance on a risk basis in that way, which would of course increase the deposit insurance banks would pay and reduce the deposit insurance trust companies might pay.

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, if I can take your question another way, if you were to say, let's make the banks—

**Mr. de Jong:** I see you haven't changed, Mr. Chairman.

[Translation]

responsables de l'assurance-dépôts se plaignaient de n'avoir à leur disposition qu'une hache ou rien du tout, de n'avoir aucun moyen intermédiaire pour apporter des changements que de fermer la place.

Si cela revient constamment, c'est que cette question mérite une attention plus soutenue de la part de ceux qui étudient l'assurance-dépôts. Non seulement nous faut-il trouver des mesures intermédiaires, mais nous devons également les mettre en place.

**Mme Sinclair:** Pour appuyer ce que dit M. de Jong, je vous rappelle que la loi prévoit une étape intermédiaire, une surcharge sur les primes. Ce n'est qu'un des aspects d'une loi adoptée en 1987. . .

**Le président:** Justement.

**Mme Sinclair:** . . .mais on ne l'a pas encore appliquée.

**Le président:** Nous examinons également la possibilité d'imposer des surcharges. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez? Hier, on a notamment soulevé l'idée d'examiner le genre d'activité d'une institution. Si une institution investit simplement dans les bonds du Trésor ou dans ce genre d'actifs qui ne mobilisent pas le capital, on pourrait prévoir des primes d'assurance-dépôts extrêmement faibles. Par ailleurs, dans le cas d'une institution qui consent des prêts commerciaux, comme les risques sont beaucoup plus élevés et les sommes beaucoup plus importantes, la prime d'assurance-dépôts serait également plus élevée, conformément, je suppose, aux règles de la BRI. Qu'en pensez-vous.

**Mme Sinclair:** Cette approche a fait l'objet d'un examen détaillé aux États-Unis préalablement à la réforme adoptée par ce pays. C'est une solution très radicale au problème. Comme nous avons échoué dans notre tentative de progresser par étapes, je suppose que j'aurais plutôt tendance à croire, monsieur le président, qu'il vaudrait mieux tenter quelques petits pas d'abord avant de faire ce grand saut. Voilà mon approche. Les Américains ont fait ressortir que si vous restructurez le système de façon que certaines institutions ne consentent que des prêts garantis, personne ne financera les institutions qui prennent des risques. Et on ne sait vraiment pas ce qui se produirait alors, ce serait se lancer dans le vide.

Cela pourrait fonctionner. . .

**Le président:** Je sais, mais voyez-vous, vous représentez des institutions qui courent probablement les plus grands risques dans le cadre normal de leurs activités, puisque vous consentez des prêts commerciaux alors que la compagnie de fiducie moyenne se concentre strictement, dans bien des cas sur les prêts résidentiels qui sont à risque assez faible. Je me demande ce que vous pensez de l'idée de lier l'assurance-dépôts au facteur risque ce qui, évidemment, augmenterait les primes versées par les banques et réduirait les primes des compagnies de fiducie.

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, si j'interprète différemment votre question, si vous disiez que les banques. . .

**M. de Jong:** Je vois que vous n'avez pas changé, monsieur le président.



[Texte]

**Ms Sinclair:** —insure themselves and we will let the trust companies insure themselves, I would suspect in a market-driven system you would find the premiums paid by the bank would be substantially lower than those paid by the trust; which is to say I don't really agree with your analysis that banks take all the risks. They do most of the commercial lending, with some well-recognized problems on the table. I would nonetheless say our banking system, go across the world, has managed its risks pretty well.

I would also say when you look at the trust companies in fact, as opposed to in theory, they have been involved in very substantial risks, partly because they have holding companies that do whatever they please, including commercial lending, notwithstanding the fact that the trust company itself is somewhat restricted. Effectively, the trust companies themselves have been involved in substantial amounts of commercial real estate, as you know, which is the big issue in all the asset quality problems of our institutions today. So I think if you submitted the thing to a market test, you would find the premiums paid by banks and the deposit insurance they themselves are responsible for would be much, much lower than the deposit insurance premiums paid by trust companies relative to their own system.

• 1020

**Mr. de Jong:** Even though it might be digressing from the point the chairman was trying to make, I wonder if the witnesses have some opinion on the degree to which commercial links with Central Capital contaminated Central Guaranty Trust.

**Ms Sinclair:** My only information about Central Capital is your information about Central Capital. I've not been privy to any information other than that available publicly, so quite frankly I don't know any more than you do, Mr. de Jong.

I will say that as we've looked at failure over time, we think that commercial links have been an issue. They have in fact been shown to be an issue. It's been analysed in some depth in the United States. It has been shown that where there are commercial links there has been a tendency to use depositors' moneys for ends other than the narrowly defined lending functions that are contained in the relevant statutes. The moneys have tended to be funnelled back into the other interests of the owners of the financial institution.

So if you're asking me in general if commercial links and narrow ownership have played a role, yes, they have. I don't know about the situation—

**The Chairman:** If I could intervene for a moment, the bells that are ringing are the vote bells of the House. We are balanced here today. If you like, we can carry on for four minutes or so, and then I'll troop down and stand and bow on Bill C-63, or we can continue right on and treat ourselves as paired. It's up to you.

**Mr. de Jong:** Technically, we're not allowed to pair.

[Traduction]

**Mme Sinclair:** ...s'auto-assurent; laissons les compagnies de fiducie faire de même. J'ai l'impression que dans un système commercial, on constaterait que les banques versent des primes considérablement inférieures à celles des compagnies de fiducies; en d'autres termes, je rejette votre analyse voulant que les banques courent tous les risques. Les banques consentent la plupart des prêts commerciaux, ce qui entraîne des problèmes bien connus. Je dirais, néanmoins, que dans notre régime bancaire, comparé au reste du monde, on a très bien su gérer ces risques.

Je dirais aussi, contrairement à la théorie, que les sociétés de fiducie ont couru des risques considérables, en partie parce qu'elles possèdent des sociétés de portefeuille qui font ce qu'elles veulent, y compris consentir des prêts commerciaux et cela, bien que les sociétés de fiducie elles-mêmes ne peuvent le faire. En fait, les sociétés de fiducie ont consenti un nombre considérable de prêts commerciaux immobiliers ce qui, comme vous le savez, est justement la source des graves difficultés sur le plan de la qualité de l'actif dans nos institutions aujourd'hui. Je pense donc que, sur le marché ouvert, les primes d'assurance-dépôts versées par les banques seraient inférieures à celles versées par les sociétés de fiducie.

**M. de Jong:** Bien que cela nous éloigne peut-être un peu du point que faisait valoir le président, les témoins pourraient-ils nous dire, jusqu'à quel point, à leur avis, les liens commerciaux avec Central Capital ont contaminé le Central Guaranty Trust.

**Mme Sinclair:** Je ne sais de Central Capital que ce que vous en savez. Je ne suis pas partie à aucune autre information que l'information publique et donc, je n'en sais pas plus long que vous, monsieur de Jong.

Je dirai que les faillites que nous avons examinées au cours d'une certaine période ont révélé que les liens commerciaux sont un problème. En fait ils se sont révélés un problème. Aux États-Unis, on a fait une analyse approfondie de cet aspect. On a révélé que lorsque des liens commerciaux existent, on a tendance à utiliser les comptes des déposants à des fins autres que celles étroitement définies comme étant des prêts aux termes de diverses lois. On a eu tendance à rediriger ces sommes vers les intérêts autres des propriétaires de l'institution financière.

Donc si vous voulez que je vous dise, en général, si les liens commerciaux et la propriété étroitement définie ont joué un rôle, je vous répondrai que oui. Je ne sais pas si dans la situation...

**Le président:** Puis-je intervenir un instant. La sonnerie qu'on entend est celle qui nous appelle au vote à la Chambre. Nous sommes en nombre égal ici aujourd'hui. Si vous le voulez, nous pouvons continuer pendant plus ou moins quatre minutes, après quoi nous pourrions tous aller voter sur le projet de loi C-63, ou nous pouvons continuer et appliquer le système du pairage. Que voulez-vous faire?

**M. de Jong:** En théorie, nous n'avons pas le droit de pratiquer le pairage.

[Text]

**The Chairman:** In that event we will have—

**Mr. Dorin:** You're right, but we're here in committee. Pairing usually implies that you're out of the city. I'm prepared to stay if everyone else does.

**Mr. de Jong:** What's the vote?

**The Chairman:** It's a scheduled vote right now. It will be on about seven minutes from now.

**Mr. de Jong:** Why don't we go on for five minutes and then—

**The Chairman:** All right, we'll go and then come back.

**Mr. de Jong:** —pop in and—

**The Chairman:** Sure. We'll suspend the hearings while we go out and bow and scrape.

**Mr. de Jong:** It also seems to me that in the discussions and debates we had on the green paper, we certainly went around this whole question of commercial links and institutions that are widely held. It seems to me that at that time the bankers association took the position that deposit-taking institutions should be widely held and they shouldn't have the commercial link.

While I haven't been involved in all of the discussions on the collapse of Central Guaranty Trust, it seems to me that the predictions the banking association were making at that time. . . I might say that on that issue the bankers association and the New Democratic Party were seeing eye to eye. We also had the same concerns—

**An hon. member:** Surprise, surprise.

**Mr. de Jong:** —and it seems to me that today, sadly, we can pat ourselves on the back and point out that what we were predicting then has indeed come true and that Central Guaranty Trust is a good example of that.

I understand as well that this committee has some difficulty in getting the information from the auditors and from OSFI and CDIC on how internally it has worked. I understand that OSFI has stated that the financial transactions between the commercial and the non-commercial are privileged and private information and that we can't really as a committee have a look at this. Yet it seems to me that this is central to understanding what happened here and we've got to understand that if we're going to recommend corrective action.

**Ms Sinclair:** One of the points we made as we recognized that our views on ownership were not about to be heard was that if we were going to tolerate the commercial links and the widely held structures, then it became all the more important to ensure that our deposit insurance system was properly put together and actually provided a disincentive to the self-dealing that otherwise can occur.

• 1025

The Americans took deposit insurance reform as being fundamental to the whole reform of their financial system, so at the same time as they were looking at the questions of powers and ownership, they looked at deposit insurance. Ironically, their deposit insurance reforms did get made at the same time as the rest of their reforms.

[Translation]

**Le président:** Dans ce cas, nous allons. . .

**M. Dorin:** Vous avez raison, mais nous sommes ici en comité. Le pairage sous-entend habituellement que vous êtes à l'extérieur de la ville. Je suis disposé à rester si les autres restent aussi.

**M. de Jong:** Sur quoi porte le vote?

**Le président:** Il s'agit d'un vote prévu à l'horaire. Le vote se tiendra dans cinq minutes environ.

**M. de Jong:** Pourquoi ne pas continuer encore cinq minutes et ensuite. . .

**Le président:** Très bien, nous irons, puis nous reviendrons ici.

**M. de Jong:** . . . un aller et retour. . .

**Le président:** Très bien. Nous allons faire une pause afin de nous permettre d'aller voter.

**M. de Jong:** J'ai également l'impression qu'au cours des discussions et des débats que nous avons eus sur le Livre vert, nous avons certainement examiné à fond cette question des liens commerciaux et des institutions d'un grand nombre d'actionnaires. Il semble qu'à l'époque, l'Association des banquiers préconisait que les institutions des dépôts aient un grand nombre d'actionnaires et soient sans liens commerciaux.

Bien que je n'aie pas participé à toutes les discussions sur le faillite du Central Guaranty Trust, il me semble que les prédictions de l'Association des banquiers de l'époque. . . On pourrait dire que sur cette question, l'Association des banquiers et le Parti néo-démocrate partageaient la même opinion. Nous avions également les mêmes préoccupations. . .

**Une voix:** Surprise, surprise.

**M. de Jong:** . . . et il me semble qu'aujourd'hui, malheureusement, nous pouvons nous féliciter et souligner que nos prédictions se sont réalisées et que le Central Guaranty Trust en est un bon exemple.

Si j'ai bien compris, ce comité a éprouvé des difficultés à obtenir des renseignements des vérificateurs, du BSIF, de la SADC sur les rouages internes. Si je comprends bien, le BSIF a déclaré que les transactions financières entre le secteur commercial et le secteur non-commercial constituent une information privilégiée et privée, et que le comité ne peut pas y avoir accès. Or, il me semble que c'est essentiel à la compréhension de ce qui s'est produit ici, d'autant plus essentiel si nous voulons recommander des mesures correctives.

**Mme Sinclair:** Nous avons notamment fait valoir, lorsque nous avons compris que notre avis sur la propriété n'allait pas être retenue, que si nous étions prêts à tolérer les liens commerciaux et les structures détenues par plusieurs actionnaires, alors il était d'autant plus important de nous assurer que notre système de dépôt était bien constitué et qu'il décourageait les délits d'initié qui peuvent autrement y avoir cours.

Lorsqu'ils ont entrepris la réforme de leur système financier, les Américains se sont penchés non seulement sur les questions d'attribution et de propriété des institutions financières, mais aussi sur le régime d'assurance-dépôts. Ainsi, et c'est un peu étonnant, la réforme du régime d'assurance-dépôts s'est faite en même temps que celle du système financier.



[Texte]

**The Chairman:** But that has a lot to do with American banking, in the sense that American banking is still state by state and the FDIC is a federal institution. In order to protect the federal institution, it had to set up its own solvency supervision system in FDIC. So you really have not only the state inspectors but the FDIC inspectors. In other words, you have duplication.

**Ms Sinclair:** But my point, Mr. Chairman, is the Americans recognized the need, when they were looking at the overall structure of their financial system, to put some of these early-action and market-discipline features into their deposit insurance system at a nation-wide level.

**The Chairman:** We have just finished a great re-regulation where we have given the superintendent a great many more powers. Do you believe, as John Evans believes, we ought to see how he exercises those powers and how the supervision works the way through? He says most of the problems right now are problems that were developed in the institutions prior to the solvency regulations you're now bringing into effect, prior to the powers and inspection systems and demand for supervisory action by directors and so on that are in the current legislation, and we really should wait until that has worked its way through before we throw out the system.

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, you chaired the hearings on the reforms and you will remember the change in regulatory power did not happen this last round. The regulatory changes, the powers of the superintendent, were reviewed back in 1987, at the time—

**The Chairman:** There were further powers in these bills, though.

I was going to suggest we now suspend this hearing. We'll see how it goes, but I'm not prepared to stand there and vote seven or eight standing votes.

**Mr. de Jong:** Agreed.

**The Chairman:** I think one standing vote is enough.

**Mr. de Jong:** Mr. Chairman, when we come back, I wonder if we can pick up on where we left off, because I want to talk about OSFI, the number of staff they have, and whether they are properly equipped to handle the new responsibilities.

**The Chairman:** We will suspend the session right now and be back after the vote.

• 1028

• 1049

**The Chairman:** We are resuming consideration, after our short interruption, of the Canada Deposit Insurance Corporation. Mr. de Jong.

[Traduction]

**Le président:** Mais c'est en partie attribuable à la structure du secteur bancaire aux États-Unis, puisque les banques américaines tiennent leur charte de leurs États respectifs alors que la FDIC est une institution fédérale. Afin de protéger cette institution fédérale, ils ont dû implanter, au sein de la FDIC, un mécanisme de contrôle de la solvabilité des institutions membres. Ainsi, les inspecteurs de l'état travaillent aux côtés des inspecteurs de la FDIC. Autrement dit, il y a double emploi.

**Mme Sinclair:** Ce que j'essaie de dire, monsieur le président, c'est que les Américains ont pris conscience, au moment où ils examinaient la structure d'ensemble de leur système financier, de la nécessité d'ajouter à leur régime d'assurance-dépôts des mécanismes d'alerte précoce et de disciplines résultant des forces du marché, et cela à l'échelle nationale.

**Le président:** Nous venons de terminer un vaste programme de reréglementation dans le cadre duquel nous avons conféré plusieurs nouveaux pouvoirs au surintendant. Croyez-vous, comme John Evans, que nous devons vérifier comment ils exercent ces pouvoirs et comment s'exerce la fonction de surveillance dans l'ensemble du système? D'après lui, la plupart des problèmes que nous connaissons maintenant ont pris racines dans les institutions avant l'entrée en vigueur des règlements sur la solvabilité que vous vous apprêtez à mettre en vigueur, avant que nous ne conférions de nouveaux pouvoirs au surintendant, que nous mettions en place les mécanismes d'inspection et de surveillance par les administrateurs et, enfin, que nous devions attendre que ces réformes fassent leur effet avant de décider que le nouveau système ne fonctionne pas?

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, vous avez présidé les séances du comité sur les réformes et vous vous souviendrez que le renforcement des pouvoirs de réglementation n'a pas été décidé lors de la dernière ronde. Les changements du régime réglementaire, les pouvoirs du surintendant ont été revus en 1987, déjà, à l'époque...

**Le président:** Mais les plus récents projets de loi conféraient des pouvoirs additionnels.

J'allais proposer que nous suspendions maintenant la séance. Nous verrons comment les choses se passeront, mais je ne pas disposé à participer à sept ou huit votes par appel nominal.

**M. de Jong:** D'accord.

**Le président:** Je pense qu'un vote par appel nominal est suffisant.

**M. de Jong:** Monsieur le président, au retour, je me demande si nous pourrions reprendre là où nous nous sommes arrêtés, puisque je veux parler du Bureau du surintendant des institutions financières, de ses effectifs, et demander s'il a les moyens voulus pour s'acquitter de ses nouvelles responsabilités.

**Le président:** Nous allons suspendre la séance maintenant et revenir après le vote.

**Le président:** Après une brève interruption, nous reprenons notre étude de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Monsieur de Jong.

[Text]

• 1050

**Mr. de Jong:** Mr. Chairman, before we broke for the vote I was in the process of asking if OSFI has enough independent auditing capacity, considering it has a staff of around 400, which is around one per institution. Is it capable of carrying out the mandate? Does it have the resources?

**Ms Sinclair:** If you don't mind, Mr. de Jong, could I go back to Mr. Blenkarn's question and then bridge into yours.

**Mr. de Jong:** Okay.

**Ms Sinclair:** Mr. Blenkarn's question, as I understand it, was a reference to testimony by Mr. Evans yesterday—

**The Chairman:** That's correct.

**Ms Sinclair:** —in which he said OSFI was given new powers in the last round of changes and we should give those powers a chance to prove or disprove themselves before we—

**The Chairman:** He also mentioned the BIS rules, which really only come into effect in the first of the year—that's the Bank of International Settlement—the international settlement rules that were organized in Basel, Switzerland, which will apply to all banks and deposit institutions. These rules are just really coming into effect. He suggested that we shouldn't get too upset about situations that are now occurring, or are likely to occur in the immediate period, simply because these assets were acquired under a different regime, the supervision has changed in our rules, and that we ought not to get carried away until we see how things work.

**Ms Sinclair:** With respect to Mr. Evans, I would nonetheless point out that the regulatory changes were actually put in place in 1987. They were part of the original package proposed by Minister McDougall and then Minister Hockin, but because of problems in the system in the 1980s it was decided to put those regulatory changes in place before the rest of the package went forward. They were actually adopted in 1987 at the same time as the Office of the Superintendent was created, and I remember very clearly Mr. Evans, in a debate with myself at the time, when we were talking about reform to the deposit insurance systems, saying let's give these new powers—five years ago—a chance to prove or disprove themselves.

Now in 1992, five years later, I think we have our answer, and in fact the changes that came in the new Bank Act, trust act and life act did not increase the powers of OSFI. That's not what they were about. They gave institutions new powers and they put in place a certain internal mechanism—

[Translation]

**M. de Jong:** Monsieur le président, avant de passer au vote, j'allais demander si le Bureau du surintendant des institutions financières dispose d'une capacité de vérification indépendante suffisante, étant donné qu'il a un effectif d'environ 400 personnes, c'est-à-dire environ une personne par institution. Est-il en mesure d'assumer son mandat? En a-t-il les ressources?

**Mme Sinclair:** Si vous permettez, monsieur de Jong, j'aimerais revenir à la question de M. Blenkarn avant de passer à la vôtre.

**M. de Jong:** D'accord.

**Mme Sinclair:** La question de M. Blenkarn, si je comprends bien, faisait référence au témoignage qu'a donné M. Evans hier. . .

**Le président:** C'est exact.

**Mme Sinclair:** . . . dans lequel il a dit que le BSIF avait reçu de nouveaux pouvoirs lors des derniers changements, et que nous devrions permettre que ces pouvoirs soient testés avant de. . .

**Le président:** Il a également mentionné les règles de la Banque des règlements internationaux, qui ne rentrent vraiment en vigueur qu'au début de l'année: il s'agit de règlements internationaux qui ont été mis au point à Bâle, en Suisse, et qui s'appliqueront à toutes les banques et aux institutions de dépôt. Ces règles commencent tout juste à entrer en vigueur. Il a donc suggéré que nous ne devrions pas nous inquiéter outre mesure des situations qui se produisent actuellement, ou qui sont susceptibles de se produire sous peu, simplement parce que ces avoirs ont été acquis sous un régime différent, que la surveillance a été modifiée dans nos règlements et que nous ne devrions pas nous inquiéter avant de savoir comment les choses vont se passer.

**Mme Sinclair:** En ce qui concerne M. Evans, j'aimerais néanmoins faire remarquer que les changements de réglementation ont été, en réalité, mis en oeuvre en 1987. Ces changements faisaient partie du programme original proposé par la ministre McDougall et le ministre d'alors Hockin. Mais en raison de problèmes liés au système dans les années quatre-vingt, il a été décidé de mettre en oeuvre ces changements de réglementation avant que le reste du programme ne soit appliqué. Ils ont en fait été adoptés en 1987, au même moment où le Bureau du surintendant a été créé, et je me rappelle très bien que M. Evans, lors d'une discussion que nous avons eue tous les deux à cette époque, lorsque nous parlions de la réforme du système d'assurance-dépôts, me dire que nous devrions laisser à ces pouvoirs—il y a cinq ans—la possibilité de faire leur preuve.

En 1992, cinq ans plus tard, je pense que nous avons notre réponse, et en fait, les changements qui sont intervenus dans la nouvelle Loi sur les banques, sur les sociétés de fiducie et d'assurance vie n'ont pas accru les pouvoirs du BSIF. Ce n'était pas leur but. Elles ont donné aux institutions de nouveaux pouvoirs et elles ont permis de mettre en place un certain mécanisme interne.

**Le président:** Rappelez-vous que. . .

**The Chairman:** Remember this, that—



[Texte]

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, you must let me finish, please. They put in place a certain internal mechanism to prevent related party transactions. Of course the superintendent is now responsible for monitoring those internal mechanisms, but his powers have not been increased in the last five years. The BIS rules, I would point out, were made known a long time ago. For the banks effectively they came in well before 1992. In fact, the banks already met the BIS standards around 1990. The trusts were advised a long time ago that they were going to be required to meet the standards. There's really nothing new about BIS either.

Despite the changes made in 1987 and the BIS standards, we continue to have the same types of problems that we have always had, which leads one to say, and I want to come around to your question Mr. de Jong, that the real problem is not in the size of the superintendent's office or in his formal supervisory powers. It's in the structure of the deposit insurance system, including the question of how quickly action gets taken and how much market discipline we put back into the institutions. I don't think the problem is a lack of staff. One can always say that at the margin with an extra hour or an extra day's worth of inspection one might detect a problem that one had missed, but that doesn't deal with the fundamental problems of failure that we have in the system today.

You could blow it up the way the Americans have it, and it would probably be very ineffective because it would lead institutions to believe that they don't have an obligation to do their own internal audits. That wouldn't be effective.

• 1055

I think we have to turn our sights away from how big is OSFI, how big is CDIC, and will a few extra people make a difference, and ask ourselves the question, is there a structural problem here?

I am sorry, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That's all right.

**Mr. de Jong:** On page 12 of your brief you state:

...none of the individuals on the CDIC board of directors have extensive experience and expertise in the management of deposit-taking institutions.

To what extent has this affected the ability of CDIC and OSFI to minimize the damage to taxpayers?

**Ms Sinclair:** The governance of the CDIC, in our view, is a structural issue. It is one that is raised in our brief and it was raised at the time that Bill C-48 was discussed.

The reason for looking for membership representation, albeit retired membership representation, is twofold, I think, Mr. de Jong. The first one is that, if you foot the bill, you should have the right to be heard on the board of an organization. That's the first point. It is an equity issue.

[Traduction]

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, laissez-moi finir s'il vous plaît. On a donc mis en place un certain mécanisme interne pour empêcher les délits d'amitiés. Bien entendu, le surintendant est maintenant responsable de la surveillance de ces mécanismes internes, mais ses pouvoirs n'ont pas été augmentés depuis cinq ans. Je vous ferais remarquer que les règles de la BRI sont connues depuis longtemps. Pour les banques, elles le sont depuis bien avant 1992. En fait, les banques répondaient déjà aux normes de la BRI aux alentours de 1990. On avait averti, il y a déjà longtemps, les sociétés de fiducie qu'elles devraient se conformer à ces normes. Il n'y a rien de neuf non plus au sujet de la BRI.

Malgré les changements apportés en 1987 et les normes de la BRI, nous continuons de connaître les mêmes genres de problèmes que ceux que nous avons déjà, ce qui m'amène à dire, et je vais en venir à votre question, monsieur de Jong, que le fond du problème ne tient pas à la taille du Bureau du surintendant ni à ses pouvoirs officiels de surveillance. Le problème tient à la structure du système de l'assurance-dépôts, notamment à la question de la rapidité avec laquelle les mesures sont prises et au degré de discipline du marché que nous retrouvons dans les institutions. Je ne pense pas que le problème soit dû au manque de personnel. Il est toujours possible à la limite, avec une heure ou une journée supplémentaire d'inspection de détecter un problème à côté duquel on avait pu passer, mais cela ne répond pas aux problèmes fondamentaux de l'échec du système que nous connaissons aujourd'hui.

Vous pourriez avoir le même système que les américains, mais il serait probablement très inefficace, car cela laisserait penser aux institutions qu'elles n'ont pas l'obligation de faire leurs propres vérifications internes. Cela ne serait pas efficace.

Je pense que nous ne devons plus nous poser de questions au sujet de la taille du BSIF ou de la SADC et nous demander si quelques personnes de plus pourraient faire une différence; nous devons plutôt nous demander s'il existe vraiment un problème structurel?

Je suis désolé, monsieur le président.

**Le président:** Il n'y a pas de problème.

**M. de Jong:** À la page 12 de votre mémoire, vous dites:

Aucun des membres du Conseil d'administration de la SADC ne possède une grande expérience ni une grande connaissance en matière de gestion des institutions de dépôt.

Dans quelle mesure cela a-t-il influencé l'aptitude de la SADC et du BSIF de réduire au minimum les conséquences sur les contribuables?

**Mme Sinclair:** À notre avis, la gestion de la SADC est une question d'ordre structurel. C'est une question que nous soulevons dans notre mémoire et qui a été soulevée lorsque le projet de loi C-48 a été débattu.

Selon moi, monsieur de Jong, il y a deux raisons pour lesquelles nous parlons de la représentation des membres, même s'il s'agit de la représentation d'anciens membres. Tout d'abord, si vous payez, vous devez avoir le droit d'être entendu au conseil d'un organisme. Voilà le premier point. C'est une question d'équité.

[Text]

The second one is that, with the experience of people who have actually run institutions, who have learned to recognize danger signals, who are still well plugged into the financial community and part of the discussion which takes place on the street every day, you effectively would have a level of experience and expertise you don't have today. And because they would see themselves still as members of that community, I think you would have a little bit more of a bias for "we do need to act".

That's our view. It is a guess, but it is a guess based in part on the fact that every other deposit insurance system in the world that we've looked at, one way or another, gives some right of representation to the membership. Again, it may not be an active person; it may be somebody who was formerly employed.

**Mr. de Jong:** I would tend to think it makes more sense to have somebody who was formerly employed, because there are all sorts of possible conflicts occurring if somebody who is actively and presently employed in the industry is sitting on the board. I was surprised to read in the brief that in fact none of the individuals on the board of directors of CDIC had extensive experience.

If we go back to our earlier conversation about being able to take measured steps to begin to correct situations rather than the nuclear bomb, you would require people on the board who had experience in the industry. Therefore, they would know the appropriate steps you would need to take in order to start correcting a situation.

Again, it is a very valid observation that you make. I think maybe part of the reason why governments in the past have been afraid to appoint people on the board who had extensive experience is the fear that there might be some potential conflict of interest or an apparent conflict of interest.

I think your point is also well taken that people who end up paying a large part of the bill should also get some representation. Again, I prefer more of an indirect representation by retired people rather than people who are still active in there. I think there's certainly some validity to that argument, as long as they don't take over the board, because I think CDIC is more than just an institution to be run by the financial institutions themselves.

That is a point I wanted to make, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I happen to agree that the regulator and/or the CDIC, and I prefer to have the regulator and the CDIC one organization, ought to have a board of directors involving people in the private sector who have had real active connections with the real world.

I find this operation running from Ottawa is a little out of the real world and that may be part of its problem.

**Mr. de Jong:** Yes.

**The Chairman:** Would you concur that the problem in really coming to grips with issues is the fact that the majority of the board and the system is still fundamentally tied to Ottawa?

[Translation]

Deuxièmement, compte tenu de la qualité de gens qui gèrent ces institutions, qui ont appris à reconnaître les signes de danger, qui sont encore très intégrés à la communauté financière et au courant des discussions qui ont lieu tous les jours, il y a de fortes chances que l'on trouve un degré d'expérience et de connaissance que nous n'avons pas aujourd'hui. Et comme ils seraient encore membres de cette communauté, je pense qu'ils auraient plus tendance à vouloir agir.

C'est notre avis. C'est une supposition, mais c'est une supposition qui s'appuie en partie sur le fait que tous les autres systèmes d'assurance-dépôts du monde que nous avons examinés, d'une façon ou d'une autre, donnent un certain droit de représentation à ses membres. Encore une fois, il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'une personne active, il pourrait s'agir d'un ancien employé.

**M. de Jong:** Il me semble qu'il serait préférable de nommer un ancien employé, car il existe toutes sortes de conflits possibles lorsqu'une personne travaillant actuellement pour l'industrie siège au conseil. J'ai été surpris de lire dans votre mémoire que, en fait, aucune des personnes siégeant au Conseil d'administration de la SADC n'a une grande expérience.

Si nous revenons à notre conversation antérieure quant à la possibilité d'adopter des mesures progressives pour corriger la situation plutôt que de lâcher une bombe, vous auriez besoin de personnes d'expérience au Conseil. Ces gens sauraient quelle mesure appropriée prendre pour commencer à corriger la situation.

Votre observation est certainement très valable. Je pense que l'une des raisons pour lesquelles les gouvernements ont hésité à nommer au Conseil des personnes de grande expérience, c'est la crainte d'éventuels conflits d'intérêt ou de certains conflits d'intérêts apparents.

Je pense également que vous avez raison de dire que ceux qui paient une grande partie de la note devraient être représentés. Là encore, je préférerais une représentation indirecte par des personnes à la retraite plutôt que par des personnes en activité. Je pense que cet argument est certainement valable, dans la mesure où ils ne s'emparent pas du conseil, car je pense que la SADC est plus qu'une institution devant être dirigée par les institutions financières elles-mêmes.

Voilà ce que je voulais dire, monsieur le président.

**Le président:** Je pense en effet que l'organisme de réglementation ou la SADC, ou les deux, et je préférerais que l'organisme de réglementation et la SADC ne fassent qu'un, devraient avoir un conseil d'administration où siègent des gens du secteur privé intégrés au monde réel.

Je trouve que le fait que cet organisme soit dirigé à partir d'Ottawa est quelque artificiel et cela peut être une partie du problème.

**M. de Jong:** Oui.

**Le président:** Diriez-vous que la difficulté que nous avons à régler vraiment tient au fait que la majorité du conseil et du système en général est encore étroitement liée à Ottawa?



[Texte]

• 1100

**Ms Sinclair:** I think you would get much more of a flavour of the market by having some board members—and I agree not all—coming out of the industry itself. This is not a comment on the individual members who are on the board today, Mr. Chairman. It is a comment on governance and what makes for a good board in a much more general sense.

**Mr. de Jong:** If I might just carry that on a little further, it seemed to me, again from my memory when we were dealing with Northland Bank and so forth, that there were also problems with the outside auditors. From what I understand, we have had some problems getting the information. I understand that the accounting firm has refused to testify here.

**The Chairman:** Well, wait a minute. They haven't refused. We could always subpoena them. The issue with respect to Central and Guaranty Trust is that the activity is not wound up yet. The Toronto-Dominion Bank is purchasing the assets, and that asset purchase doesn't take place until the end of the year. The consequence is that the auditor still has a great deal of current work to do on the issue. He is currently involved in that. Bringing him before a parliamentary committee to inquire why he got to this mess is a different matter. I suspect after it is all over we could certainly call all these people and get evidence, but I think it is fair to say that it really would be unfair to ask him to come now.

**Mr. de Jong:** Okay. I think it makes some sense to get them afterwards.

The point I was trying to make, Mr. Chairman, is that if we had a board at CDIC that had been directly involved in deposit-taking institutions... If it turns out to be true, as was the case in Northland and the Pioneer and some of the other trusts in the early 1980s, that some of the outside auditors left something to be desired, then I think you have a very dangerous situation. What you need to do is strengthen the board at CDIC with people who at least have some intimate experience and who are able to see the danger signals and to act on that. I see the two questions of the experience of the board at CDIC and the strength of the outside auditor as being a connected question here.

**The Chairman:** I think we've done a number of things in the new bills that strengthen the power of the auditor, and of the superintendent to get information from the auditor and so on. The corporate governance rule in the legislation is substantially improved. I think all of that in the future—this was the kind of thing that Mr. Evans was alluding to—will lead to a better situation, hopefully. We ought not to get carried away with ourselves, because some of these things were done under a previous regime.

**Mr. Rideout:** Just a quick question. The chairman alluded to it earlier in talking about Mr. Evans being here yesterday and some of the things that he had to say about the system being proposed. One comment he made, which I think

[Traduction]

**Mme Sinclair:** Je pense que le marché serait beaucoup mieux représenté si certains membres du conseil—et non pas la totalité, j'en conviens—devaient provenir de l'industrie elle-même. Ce n'est pas une critique des membres du conseil qui siègent actuellement, monsieur le président. Il s'agit d'une réflexion sur la gestion de l'institution et de ce qui fait un bon conseil d'administration en général.

**M. de Jong:** J'aimerais poursuivre cette discussion un peu plus loin. Il me semble en effet, si je me souviens bien de nos discussions au sujet de la Banque Northland etc. qu'il y avait également des problèmes associés aux vérificateurs extérieurs. D'après ce que j'ai compris, nous avions de la difficulté à obtenir des renseignements. Je crois comprendre que la firme d'experts-comptables a refusé de témoigner ici.

**Le président:** Attendez. Elle n'a pas refusé. Nous pourrions toujours l'obliger à venir. La question qui concerne le Central Guaranty Trust est que rien n'est encore terminé. La Banque Toronto-Dominion est en train d'acheter les avoirs et cet achat ne se produira pas avant la fin de l'année. Par conséquent, le vérificateur a encore beaucoup de travail à faire à ce sujet. C'est ce qu'il fait en ce moment. C'est une toute autre question que de le faire comparaître devant un comité parlementaire pour savoir pourquoi on est arrivé à ce gâchis. Je suppose que lorsque tout sera terminé, nous pourrions certainement convoquer ces gens et leur poser des questions, mais je pense qu'il ne serait pas juste de les faire comparaître maintenant.

**M. de Jong:** D'accord. Je pense qu'en effet il serait préférable de les entendre plus tard.

Ce que j'essayais de dire, monsieur le président, c'est que si nous avions un conseil d'administration à la SADC qui travaillerait directement dans des institutions de dépôts... S'il est vrai, comme cela a été le cas de la Northland et de Pioneer et de certaines autres sociétés de fiducie au début des années quatre-vingt, que certains des vérificateurs externes laissent quelque peu à désirer, je pense alors que nous avons affaire à une situation très dangereuse. Ce que nous devons faire, c'est renforcer le conseil d'administration de la SADC avec des gens qui ont au moins une expérience de milieu et qui sont en mesure de voir les signes de danger et d'agir en conséquence. Il me semble que les deux questions de l'expérience des membres du conseil d'administration de la SADC et l'autorité du vérificateur externe sont liées.

**Le président:** Je pense que les nouveaux projets de loi permettront de renforcer le pouvoir du vérificateur, et du surintendant afin d'obtenir des renseignements du vérificateur et ainsi de suite. La règle sur la gestion des sociétés dans le texte de loi a été nettement améliorée. Je pense qu'à l'avenir—c'est le genre de chose auquel M. Evans faisait allusion—tout cela nous amènera à une meilleure situation, du moins je l'espère. Nous ne devrions pas trop nous inquiéter pour nous-mêmes, car certaines de ces choses ont été faites sous un régime précédent.

**M. Rideout:** Une question rapide. Le président y a fait allusion un peu plus tôt en parlant au sujet de la présence de M. Evans ici, hier, et à ce qu'il avait à dire au sujet du système proposé. Il a notamment déclaré, et je pense que

[Text]

you should have an opportunity to talk about, is that the recommendations you are making to us would have the effect of putting the trust companies out of business in the relatively short term and move towards a massive consolidation into about four or five financial institutions, primarily the large ones, and therefore leave no competition in the marketplace. I just wondered whether you had heard him make the comment and whether you had any comment in rebuttal.

**Ms Sinclair:** I have heard the comment many times from Mr. Evans. Again, looking beyond our borders at countries that do it differently, one would have to come back and say that there is absolutely no evidence that a degree of market discipline in our system would put small trust companies out of business. They have market discipline in Great Britain, and they have a great number of small, well-managed financial institutions in that country.

• 1105

In the United States, when they were debating the injection of market discipline into their system, they had substantial support from small, well-run community banks—who manage their risks, by the way, because they are in a position to know their customer in very intimate ways, in some ways in ways different from larger institutions. They manage their risks quite differently, but they manage them nonetheless, and they felt and continue to feel comfortable that they will do just fine in the revamped American system.

The real distinction that will be brought in with a little bit of market discipline in our system is between well-run and not well-run institutions, and not between trust companies and banks, and not between big and small. There are a number of very well-run small institutions in this country, who I think would benefit in terms of the price at which they deliver their services to customers if we were able to get a sounder deposit insurance system in place.

**The Chairman:** On this question of risk-related premiums and co-insurance, your brief supports co-insurance, as it always has. You've also made reference in your remarks to two issues.

One is the tendency of CDIC to pay interest on money on deposit until it actually pays out, so nobody loses anything if there's a seizure. The second is the tendency of CDIC to continue to acknowledge that a depositor may have several \$60,000 deposits under several hats, so he may protect a great deal of money by a series of arrangements. For example, he has one in his own name, he has one in his RRSP, he has one in his wife's name, he has one in his and his wife's names, and his wife does the same. If you added them all up, then you might get not \$60,000 but \$400,000 or \$500,000 protected in one way or another on the \$60,000 run.

Were you suggesting, perhaps, that we pay only one family, once, \$60,000, and that's it? Or were you prepared to continue to go along with that very delightful way of making sure that everything is insured?

[Translation]

vous devriez avoir l'occasion d'en parler, que les recommandations que vous nous proposez auraient pour effet de pousser les sociétés de fiducie à la faillite à plus ou moins brève échéance et d'entraîner un regroupement massif en quatre ou cinq institutions financières, surtout les plus importantes, et de supprimer la concurrence sur le marché. Je me demandais simplement si vous l'aviez entendu formuler de telles remarques et si vous aviez une réponse à ce sujet.

**Mme Sinclair:** J'ai souvent entendu M. Evans faire ce genre de réflexion. Mais là encore, si nous nous intéressons à ce qui se passe à l'étranger, nous ne voyons absolument aucune preuve qu'un certain degré de rationalisation du système entraînerait la faillite des petites sociétés de fiducie. Il existe une discipline de marché en Grande-Bretagne, ce qui n'empêche pas la présence d'un grand nombre de petites institutions financières bien gérées.

Aux États-Unis, lorsqu'il a été décidé d'instaurer une certaine discipline de marché, les Américains ont obtenu le soutien de nombreuses petites banques communautaires bien gérées—qui gèrent leurs risques, car elles sont dans une position qui leur permet de très bien connaître leurs clients, d'une façon beaucoup plus familière que dans les grandes institutions. Elles gèrent leurs risques de façon assez différente, mais elles les gèrent néanmoins, et elles ont donc estimé et continuent de penser, qu'elles se porteront très bien dans ce nouveau système américain.

La vraie distinction que créera un peu de discipline dans notre système s'établira entre les institutions bien gérées et les institutions mal gérées, et non entre les sociétés de fiducie et les banques ou entre les petites et les grandes banques. Il existe un grand nombre de très petites institutions bien gérées dans ce pays, qui, à mon avis, pourraient offrir à leurs clients des services à un prix inférieur si nous étions en mesure d'instaurer un système d'assurance-dépôts beaucoup plus sûr.

**Le président:** Sur cette question des primes associées aux risques et de la co-assurance, vous appuyez dans votre mémoire le principe de la co-assurance, comme vous l'avez toujours fait. Vous avez également parlé dans vos remarques de deux questions.

La première est la tendance de la SADC à payer des intérêts sur l'argent déposé jusqu'à ce qu'il soit remboursé, de sorte que personne ne perde rien en cas de saisie. La deuxième est la tendance qu'a la SADC à continuer de reconnaître qu'un déposant peut avoir plusieurs dépôts de 60 000\$ dans différents comptes, de sorte à pouvoir protéger une bonne partie de son argent par une série d'arrangements. Par exemple, il peut y avoir un dépôt en son nom, un autre dans un RÉER, un autre au nom de sa femme, un autre au nom de lui-même et de sa femme et, sa femme fait la même chose. Si vous ajoutez le tout, vous n'obtenez pas 60 000\$ mais plutôt 400 000\$ ou 500 000\$, qui sont protégés d'une façon ou d'une autre par l'assurance de 60 000\$.

Étiez-vous en train de suggérer que nous remboursements peut-être une seule fois 60 000\$? Ou êtes-vous prêt à poursuivre dans la façon actuelle de procéder qui permet d'assurer la totalité de la somme?



[Texte]

**Ms Sinclair:** To clarify your opening point, Mr. Chairman, when you said we favour co-insurance—

**The Chairman:** Yes, all right.

**Ms Sinclair:** —over risk-related premiums, in the end we do not favour any one approach over another. What we favour is some approach that can gain political approval and achieve the end of putting a bit of market discipline back into the system. We believe that what has thwarted us to date is the politicization of the issue, particularly around the small depositor.

If it is seen in the end that more political will can be mustered for risk-related premiums than for co-insurance, then we would say, by all means let's try the risk-related premiums. It's very important that I make that point, because we are aware of what the stumbling-blocks have been to date and we're pragmatic enough to understand that those will never be completely removed.

This brings me back to the second point you've raised, which is to ask me whether we would like to see a simple \$60,000 limit—

**The Chairman:** Per name.

**Ms Sinclair:** —per name, as opposed to the layering of \$60,000 limits. It is one possible approach. If it was seen to be acceptable, then it would contribute to the notion that we do not insure every last cent of every risky depositor's behaviour. It would contribute in the same way as if we were to say, if your institution goes under, we're going to keep you waiting for a month, or maybe six months, before we pay you out. That is a form of co-insurance.

• 1110

**The Chairman:** How about if we just said we would only pay you your original principal invested and we'll pay you no accrued interest at all until in fact we pay you out?

**Ms Sinclair:** That is another form of co-insurance, of a fairly limited nature, Mr. Chairman. Again, it would help.

The point is that over time we removed those very small elements of co-insurance we had in the system, because we wanted to be humane. An institution goes down, the depositor's money is committed to the institution, and we said people shouldn't have to suffer; i.e., they shouldn't have to wait to get hold of their funds. We said we're going to reduce the waiting period. We'll pay out now. What we don't pay out now we'll pay you accrued interest on. There's nothing in the CDIC Act that requires either immediate payment or accrued interest. In fact, the CDIC Act is quite clear that accrued interest is not due. But in a desire to be humane, we have paid it. The humanity has been good, but we're paying a very, very high price for it.

**The Chairman:** Is the Canadian Bankers Association saying the CDIC should not pay accrued interest?

[Traduction]

**Mme Sinclair:** J'aimerais revenir sur votre premier point, monsieur le président, lorsque vous avez dit que nous favorisons la co-assurance. . .

**Le président:** Oui.

**Mme Sinclair:** Plutôt que les primes établies en fonction du risque, alors qu'en fait, nous ne favorisons ni l'un ni l'autre. Ce que nous favorisons, c'est une approche qui peut obtenir une approbation politique et qui permettrait finalement d'instaurer une certaine discipline à un système. Je crois que ce qui nous a fait échouer jusqu'à présent, c'est la politisation de la question, en particulier en ce qui concerne les petits déposants.

S'il s'avère, en fin de compte, que les primes établies en fonction du risque plutôt que la co-assurance permettront d'obtenir la volonté politique nécessaire, nous serons alors tout à fait d'accord pour essayer les primes en fonction du risque. J'insiste sur ce point, car nous savons quels ont été les obstacles jusqu'à présent et nous sommes suffisamment pragmatiques pour comprendre que ces obstacles ne pourront jamais être complètement écartés.

J'en reviens donc au second point que vous avez soulevé, c'est-à-dire de me demander si nous aimerions une limite simple de 60 000\$. . .

**Le président:** Par nom.

**Mme Sinclair:** . . par nom, plutôt que des limites successives de 60 000\$. C'est une solution possible. Si elles sont jugées acceptables, elles contribueraient sans doute à faire comprendre que nous n'assurons pas jusqu'au dernier cent de tous les déposants qui prennent des risques. Cela reviendrait à dire à un déposant que si son institution fait faillite, nous le ferons attendre un mois ou peut-être même six mois avant de rembourser. Il s'agit d'une forme de co-assurance.

**Le président:** Et si on leur disait qu'on ne les rembourserait que pour le principal initialement investi sans rembourser les intérêts courus jusqu'à ce qu'ils soient remboursés réellement?

**Mme Sinclair:** Il s'agit d'une autre forme de co-assurance, de nature assez limitée, monsieur le président. C'est un autre élément de solution.

En fait, avec le temps, nous avons éliminé ces très petits éléments de co-assurance qui existaient dans le système, parce que nous voulions être humains. Lorsqu'une institution fait faillite, l'argent du déposant est lié à l'institution et nous pensions que les déposants ne devraient pas avoir à en subir les conséquences, c'est-à-dire qu'ils ne devraient pas avoir à attendre pour récupérer leur argent. Nous avons donc décidé de réduire la période d'attente et de payer immédiatement. Nous paierons les intérêts courus sur les sommes qui ne sont pas payées immédiatement. Rien dans la loi de la SADC n'exige un paiement immédiat ni des intérêts courus. En fait, la loi est très claire sur le fait que nous n'avons pas à payer d'intérêts courus. Mais par souci d'humanité, nous les avons payés. Cet aspect humain est très louable, mais nous le payons à un prix très élevé.

**Le président:** L'Association des banquiers canadiens est-elle en train de dire que la SADC ne devrait pas payer l'intérêt couru?

[Text]

**Ms Sinclair:** The Canadian Bankers Association is saying that through whatever means can be seen to be politically doable, we should—

**The Chairman:** I'm not asking you for our politics. We have the political decision. We want your input. Are you saying the act doesn't allow this, it doesn't permit this, and you think it ought to stop?

**Ms Sinclair:** I would have to put that question to my membership, but I can tell you what I think their answer would be, Mr. Chairman. We believe when an institution goes down, depositors who are looking for immediate access to their funds should pay some form of interest penalty; i.e., we believe we should definitely stop accruing interest on deposits of institutions that have failed. I don't think we would see a problem in making an immediate pay-out to a depositor of a failed institution if in some way that depositor paid an interest penalty; i.e., if there were some type of co-insurance in place.

**Mr. Dorin:** I have to agree with you. I think it's ridiculous to pay interest after an institution is closed, or whatever is done to it. I would suggest, however, in the case where that institution was the only institution that small depositors dealt with and had access to there could be an immediate payment of, say, \$20,000 or 20%, whichever is the greater, and then, for example, paid out at some time. You give them some initial cash and then the balance some time later. In the CCB, for example, I believe that was the case. I believe they paid out half, and then half later. If my memory is correct, it was not an immediate 100% payment.

**Ms Sinclair:** But they continue to accrue interest on what we don't pay immediately.

**Mr. Dorin:** There should be no accrued interest. I agree with you on that.

**Mr. Rideout:** Should we also increase the amount that can be insured?

**Mr. Dorin:** No.

**Mr. Rideout:** If you look at the situation where you can't do the layering, and somebody's trying to protect their retirement savings and they have, say, \$200,000, and all you can protect of that is \$60,000, it leaves them fairly vulnerable in those circumstances. You would think if you're going to stop the layering process that goes on now, you might want to raise the amounts.

**The Chairman:** They could always do that by getting a trustee to handle a treasury bill fund for them, which would give them 100% coverage.

It's not very difficult to get insurance. The problem is to get high risk and insurance. Anybody can get insurance. All you have to do is buy treasury bills or something of that nature. You don't have any problem. It's a question of getting a substantially higher than normal yield and getting yourself covered by the Government of Canada, including interest until final date of payment.

[Translation]

**Mme Sinclair:** L'Association des banquiers canadiens a dit que, par n'importe quel moyen jugé politiquement faisable, nous devrions. . .

**Le président:** Je ne vous demande pas un point de vue politique. Nous prenons la décision politique. Nous voulons vos commentaires. Êtes-vous en train de dire que la loi ne le permet pas et que, selon vous, cela devrait changer?

**Mme Sinclair:** Il faudrait que j'adresse cette question à mes membres, mais je peux vous dire quelle serait leur réponse, monsieur le président. Nous croyons que lorsqu'une institution fait faillite, les déposants qui veulent avoir un accès immédiat à leur argent devraient subir une forme ou une autre de pénalité sur les intérêts, c'est-à-dire qu'il faudrait effectivement cesser d'accumuler les intérêts sur les dépôts d'institutions qui ont fait faillite. Nous ne verrions pas d'inconvénient à rembourser immédiatement un déposant si d'une façon ou d'une autre, celui-ci payait une pénalité sur les intérêts, c'est-à-dire s'il existait un certain type de co-assurance.

**M. Dorin:** Je suis d'accord avec vous. Je pense qu'il est ridicule de payer des intérêts après qu'une institution ferme ses portes, ou quelles que soient les mesures prises à son égard. Mais il me semble que, si cette institution était la seule avec laquelle les petits déposants faisaient affaire et à laquelle ils avaient accès, on pourrait envisager un paiement immédiat d'environ 20 000\$ ou 20 p. 100 du dépôt, selon le montant le plus élevé, et rembourser par exemple le reste à un moment donné. Vous leur donnez une somme initiale et le reste un peu plus tard. C'est ce qui s'est passé je crois dans le cas de la BCC. Je pense qu'on a payé une moitié d'abord, puis le reste plus tard. Si ma mémoire est bonne, il n'y a pas eu de remboursement immédiat à 100 p. 100.

**Mme Sinclair:** Mais ils ont continué d'accumuler les intérêts sur ce qu'ils ne payaient pas immédiatement.

**M. Dorin:** L'intérêt ne devrait pas s'accumuler. Je suis d'accord avec vous là-dessus.

**M. Rideout:** Devrions-nous également augmenter le montant pouvant être assuré?

**M. Dorin:** Non.

**M. Rideout:** Dans le cas d'une personne qui ne peut pas diviser ses avoirs et qui essaie de protéger ses économies en vue de la retraite, en supposant qu'elle ait par exemple 200 000\$ et qu'elle ne peut en protéger que 60 000\$, cette personne se trouve dans une position assez vulnérable. Si l'on doit envisager l'interdiction de la division des avoirs qui est admise actuellement, on devrait penser à augmenter les montants.

**Le président:** Il serait toujours possible que ces gens demandent à un fiduciaire d'administrer des fonds du Trésor en leur nom, ce qui leur donnerait une garantie de 100 p. 100.

Il n'est pas très difficile d'obtenir une assurance. Le problème c'est de prendre des risques et d'être assuré. N'importe qui peut être assuré. Il suffit tout simplement d'acheter des bons du Trésor ou quelque chose du genre. Vous n'aurez alors aucun problème. Il s'agit simplement d'obtenir un rendement plus élevé que normal et d'être garanti par le gouvernement du Canada, y compris les intérêts jusqu'à la date finale de paiement.



[Texte]

**Ms Sinclair:** There's a very interesting book out, Mr. Chairman, by a man called Brian Costello, *Your Money and How to Keep It*. I'll just read you one very short quote, because I think this speaks to the fact that what we're doing by insuring every last cent is not protecting the unsophisticated. What we're doing is we're pushing risky behaviour by the sophisticated.

• 1115

This is what he says:

...you can put your money with the newest, smallest, most questionable financial institution in the country (as long as it's CDIC protected), where you might earn the highest rate of return, and still sleep well at night, secure in the knowledge that your money is as safe as if it were tucked away in the largest, most secure financial institution in the world.

This is the type of thing that is not bought by people who have no sophistication. It's bought by people who have a lot of sophistication, who are looking for high return and, if possible, high return with no risk.

**The Chairman:** Sure, I agree with you. This is not uncommon. Relatively well-off people actually shop the institutions for the highest return and buy, through brokers, their \$60,000 hunks, or \$50,000 hunks because they don't want the interest to accrue too high. That's how they operate. It's a known fact.

In any event, we're on this issue of paying depositors. We have amongst us said that we don't really think that interest ought to accrue after the payment date. Do you think that if the CDIC were to pay a person his or her current deposit within one year from the closing of the institution, without interest, that would be a realistic way of handling a demand for co-insurance?

**Ms Sinclair:** Let me state that in other terms. If you were to say that the degree of co-insurance you're looking for is the equivalent of one year's worth of interest, which today would be, say—

**The Chairman:** Well, whatever the rate of interest is.

**Ms Sinclair:** Let's say something in the range of 5%. I think we'd all be amazed at the impact that relatively small degree of co-insurance has on overly risky market behaviour. I think you would get a big bang for your buck, when you get down to putting some specifics on paper. You don't need to make people suffer in order to implement this kind of system.

**The Chairman:** There's no question about it that the larger institutions are generally able to borrow their deposit money cheaper because they're perceived to be larger, but that doesn't necessarily mean safer.

Central Guaranty was the fourth largest trust company in the country. It had assets of about \$12 billion. This was not a corner store by any means. It had a fairly good branch service throughout Atlantic Canada and into Ontario, so it had some

[Traduction]

**Mme Sinclair:** Vous pouvez trouver actuellement un livre très intéressant monsieur le président, d'un certain Brian Costello qui s'intitule *Your Money and How to Keep It*. Je vais vous lire un bref extrait, car je pense que cela montre que ce nous faisons en assurant jusqu'au dernier cent, ce n'est pas protéger les gens ordinaires, mais c'est plutôt encourager des comportements à risque chez les plus malins.

Voilà ce que cet auteur dit:

Vous pouvez placer votre argent dans l'institution financière la plus nouvelle, la plus petite ou même la plus douteuse du pays tant qu'elle est protégée par la SADC. Vous pouvez y obtenir les taux d'intérêt les plus élevés et continuer de dormir tranquille en sachant que votre argent y est aussi en sécurité que s'il était placé dans une des institutions financières les plus importantes et les plus sûres du monde.

Ce n'est pas le genre de choses que vont faire les âmes candides. Mais ce que chercheront à faire ceux qui recherchent un rendement élevé et si possible un rendement élevé sans risque.

**Le président:** Bien sûr, je suis d'accord avec vous. Cela n'est pas rare. Les gens relativement aisés font effectivement le tour des institutions pour obtenir le rendement le plus élevé et achètent, par l'intermédiaire de courtiers, leur tranche de 60 000\$ ou de 50 000\$, parce qu'ils ne veulent pas que les intérêts s'accumulent trop. C'est la façon dont ils fonctionnent, c'est un fait bien connu.

De toute façon, nous parlons de la question de payer les déposants. Nous avons déjà dit que nous ne pensions pas que l'intérêt devrait continuer de s'accumuler après la date de paiement. Pensez-vous que si la SADC devait payer le montant du dépôt courant dans l'année suivant la fermeture de l'institution, sans les intérêts? Cela serait un moyen réaliste de traiter une demande de co-assurance. . . ?

**Mme Sinclair:** J'aimerais formuler la chose autrement. Si vous pensez que le niveau de co-assurance que vous recherchez est l'équivalent d'une année d'intérêt, qui serait aujourd'hui, disons. . .

**Le président:** Quel que soit le taux d'intérêt actuel.

**Mme Sinclair:** Disons quelque chose de l'ordre de 5 p. 100. Je pense que nous serions tous très surpris de l'impact que peut avoir un niveau relativement faible de co-assurance sur un comportement financier trop risqué. Je pense que vous en arriveriez à un rendement surprenant, une fois que vous précisez tous les éléments en cause. Il n'est pas nécessaire de pénaliser les gens pour mettre en oeuvre ce genre de système.

**Le président:** Il est évident que les grandes institutions sont généralement en mesure d'emprunter leur fonds de dépôt à meilleur marché, car elles sont perçues comme étant plus importantes ce qui pourtant ne veut pas dire qu'elles sont nécessairement plus sûres.

La Central Guaranty était la quatrième société de fiducie du pays. Elle avait des actifs de l'ordre de 12 milliards de dollars. Il ne s'agit pas là du magasin du coin. Elle possédait des succursales dans toutes les provinces maritimes et en

[Text]

spread. It just so happened that all its funding was in \$60,000 deposits. Why would you say that just small institutions are the ones that should be targeted because of the arrangement? They can be every bit as safe if not safer sometimes than the bigger ones.

**Ms Sinclair:** They shouldn't be. Everybody should be targeted with co-insurance or with whatever means we decide to adopt. The cost of funds to an institution though, Mr. Chairman, is not just a function of size. Almost more than size it's a function of the percentage of the funds that an institution manages to get from the public at large rather than in the wholesale money market. You can have a credit union that actually has a very, very nice cost of funds. It gets all of its funds from the savers in its community. It has a very nice balance sheet in that respect.

**Mr. de Jong:** Mr. Chairman, if I can go back to the question of auditors, outside auditors, and the relationship between OSFI and CDIC, I notice in the briefing notes that the Research Branch of the Library of Parliament issued to us that their question 19 is the one that I wanted to bring up. This was the question:

• 1120

The consolidated balance sheet of Central Guaranty Trustco Limited indicates that it had, as of 13 June 1991, a value of shareholders' equity of \$560 million. At that time, it was given a clean bill of health by regulators but limits were placed on the activities of directors from the parent company. Six months later it had a deficiency of \$167 million. Through 1991 and into March 1992, OSFI was reporting to the CDIC that no financial commitment from CDIC would be necessary. In April of 1992, the CDIC undertook an independent assessment of the trust company.

Do you believe this event reflects poor coordination between OSFI and CDIC, as suggested in your brief? And how might OSFI have acted differently if it were mandated to protect the risk exposure of CDIC?

**Ms Sinclair:** That very sudden fall in the stated net worth of a company speaks to my earlier point, Mr. Chairman, that the state of an institution's true solvency is very hard to determine at any given time.

**The Chairman:** When the superintendent was here, he suggested this was essentially because of the real estate investments that became just unliquid or certainly not within solvency rules of any kind, in a relatively short period of time. I think we all know, certainly in the Toronto market, that commercial real estate values sort of fell out of bed after 1990. It's a great plummet. Many of your large institutions in Toronto, the bigger banks, were heavily involved in the Olympia & York financing. Those buildings were all looked upon as gold-plated investments in 1989. Today you can't give some of those buildings away. They don't carry themselves.

[Translation]

Ontario; elle avait donc des ramifications importantes. Or, il se trouve que tous ses fonds étaient constitués de dépôts de 60 000\$. Pourquoi les petites institutions seraient-elles les seules à être ciblées à cause de cet arrangement? Elles peuvent être aussi sûres sinon plus que certaines institutions plus importantes.

**Mme Sinclair:** Elles ne devraient pas l'être. Tout le monde devrait faire l'objet d'une co-assurance ou de n'importe quel autre mécanisme que nous déciderons d'adopter. Cependant, monsieur le président, le coût des fonds pour une institution ne dépend pas de sa taille. Peut-être plus que la taille, ses coûts sont fonction du pourcentage des fonds qu'une institution a réussi à tirer de la population en général plutôt que du marché monétaire de gros. Une coopérative des crédits peut très bien avoir des coûts de financement très très intéressants. Elle obtient tous ses fonds des épargnants de la collectivité. Son bilan sera très intéressant à cet égard.

**M. de Jong:** Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question des vérificateurs, des vérificateurs indépendants, et des relations entre le BSIF et la SADC. Je remarque dans les notes d'information que le service de recherche de la bibliothèque du Parlement nous a fait parvenir que la question 19 est celle que je voulais soulever. Voilà quelle était la question:

D'après le bilan consolidé de Central Guaranty Trustco Limited, en date du 13 juin 1991, l'avoir des actionnaires se chiffrait à 560 millions de dollars. Les organismes de réglementation ont jugé alors que sa situation financière était saine, mais ils ont imposé des restrictions aux administrateurs de la société mère. Six mois plus tard, on constatait une insuffisance d'actif de 167 millions de dollars. Au cours de 1991 et jusqu'en mars 1992, le BSIF a déclaré à la SADC qu'aucun engagement financier de sa part ne serait nécessaire. En avril 1992, la SADC a fait procéder à une vérification indépendante de la fiducie.

Croyez-vous que cela témoigne d'un manque de coordination entre le BSIF et la SADC comme vous le laissez entendre dans votre mémoire? Qu'est-ce que le BSIF aurait pu faire s'il avait pour mandat de protéger la SADC contre les risques?

**Mme Sinclair:** Cette chute brutale de l'actif net de la compagnie confirme ce que j'ai dit plus tôt, monsieur le président, à savoir qu'il est très difficile de déterminer la solvabilité d'une institution à n'importe quel moment donné.

**Le président:** Lorsque le surintendant était ici, il a suggéré que cela était essentiellement dû au fait que les investissements immobiliers n'étaient plus disponibles ou ne relevaient plus de règles de solvabilité quelconques, au cours d'une période relativement brève. Je pense que nous savons tous, en tout cas pour le marché de Toronto, que la valeur de l'immobilier commercial a commencé à chuter après 1990. Ce fut une chute vertigineuse. Bon nombre des grandes institutions de Toronto, les banques les plus solides, finançaient largement Olympia & York. Ses immeubles étaient considérés en 1989 comme des investissements en or. Aujourd'hui, on ne pourrait même pas en donner certains.



[Texte]

**Mr. de Jong:** They received a clean bill of health on June 31, 1991, not 1989, not 1990-1991.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. de Jong:** To me the writing was already on the wall in 1991. In fact, it was more than just writing on the wall, it was happening.

**The Chairman:** That's right, it was happening. The trouble is it was happening. In other words, when you audit something... you audit it as of the date of the audit and then the audit is released three months later.

**Mr. Rideout:** The superintendent argued that there was a bona fide offer.

**The Chairman:** There was a bona fide offer for the stock in October.

**Mr. Rideout:** Sure. It was still viable then. That's his argument.

**Ms Sinclair:** The types of signals that we've alluded to are ones that go beyond the balance sheet and the income statement. They would refer to issues such as—these were issues that were very much in the public domain with respect to those companies, going well back before 1991—how sensitive is it to changes in interest rates, meaning how much debt does it have? If interest rates were to take a hike, where would it be? If the market falls out, which is effectively what happened, and a significant portion of its loans are no longer paying interest, where will it be, and is its debt burden then becoming too heavy?

So the types of early warning signals that we are looking at are ones that almost operate in parallel to the balance sheet and the income statement, and in a sense they are more qualitative than the balance sheet and income statement. What's happening at the levels of executive management, again an interesting question, in the case of that company? Is executive management turning over at a rate that leaves one to sense there is a question about that aspect of the company's operations?

I agree that it's extremely difficult in the market we've been through to put accurate figures on balance sheets, and one tends to see a certain jerkiness to valuations for the reasons to which Mr. Blenkarn has alluded. So the signals we're looking for are ones that operate in parallel to the balance sheet and income statements.

• 1125

**The Chairman:** What would you do, though, in this particular market we've got where real estate values have shrunk dramatically? By the way, we're not the only country in which this is happening. I understand that in Great Britain, for example, in the south of England real estate values have probably dropped even more sharply than they have in the Toronto market.

**Mr. de Jong:** [Inaudible—Editor]... is having some problems too.

**The Chairman:** So this is a worldwide phenomenon in many senses.

[Traduction]

**M. de Jong:** Ils ont reçu un bilan de bonne santé le 31 juin 1991, non en 1989, non en 1990-1991.

**Le président:** C'est exact.

**M. de Jong:** Quant à moi, il me semble que la chose était prévisible en 1991. En fait, elle était plus que prévisible, cela se produisait déjà.

**Le président:** C'est exact. Le problème est justement que cela se produisait. Autrement dit, lorsque l'on vérifie quelque chose... on le vérifie à la date de la vérification, et la vérification est publiée trois mois plus tard.

**M. Rideout:** Le surintendant a prétendu qu'il s'agissait d'une offre de bonne foi.

**Le président:** Il y a eu offre de bonne foi pour l'inventaire, en octobre.

**M. Rideout:** En effet. L'inventaire était encore viable à ce moment-là. C'est l'argument qu'il a présenté.

**Mme Sinclair:** Le genre de signes avant-coureurs dont nous avons parlé sont ceux qui ne figurent pas sur un bilan ni sur un état financier. Il s'agissait plutôt de questions comme—et des questions qui étaient déjà très bien connues en ce qui concerne ces compagnies, bien avant 1991—jusqu'à quel point la société, elle est sensible au changement de taux d'intérêts, c'est-à-dire quel est le montant de sa dette? Si les taux d'intérêts devaient augmenter, où se situerait-elle? Si le marché tombe, ce qui s'est effectivement passé, et qu'une partie importante de ces prêts ne donnent plus d'intérêt, où se situera-t-elle, et le fardeau de sa dette devient-il alors trop lourd?

Par conséquent, ce type de signes avant-coureurs sont ceux qui fonctionnent pratiquement en parallèle au bilan et à l'état des revenus et, d'une certaine façon, ils sont plus significatifs que le bilan et les états financiers. Qu'arrive-t-il au niveau de la direction, c'est là une autre question intéressante dans le cas de cette compagnie? Les membres de la direction changent-ils si souvent que l'on en arrive à penser que c'est cet aspect de l'exploitation de la compagnie qui pose problème?

Je pense également qu'il est extrêmement difficile, dans le type de marché que nous avons connu, de placer des chiffres exacts sur les bilans, et on constate une certaine irrégularité des évaluations pour les raisons auxquelles M. Blenkarn a fait allusion. Les signaux que nous recherchons sont donc ceux qui fonctionnent en parallèle aux bilans et aux états financiers.

**Le président:** Que feriez-vous, toutefois, dans ce marché bien particulier où les valeurs immobilières ont chuté de façon radicale? Soit dit ne passant, nous ne sommes pas le seul pays où cela est arrivé. En Grande-Bretagne, par exemple, dans le sud de l'Angleterre, les valeurs immobilières ont probablement diminué plus encore qu'à Toronto.

**M. de Jong:** [Inaudible—Éditeur]... a aussi ses difficultés.

**Le président:** Il s'agit donc d'un phénomène mondial, sous bien des rapports.

[Text]

What does a regulator, an auditor, a company treasurer do with these things? He's got what he perceives to be first-class assets and all of a sudden all of the assets in that particular grouping, which could be 10% or 15% of his total portfolio, go from gold to dross.

**Ms Sinclair:** Then you really are dealing with remedial solutions, as opposed to the preventive solutions we think the system has to be all about if it's really going to work properly. Once you get into situations with companies where the market is turned on them and they are terribly overexposed to a given sector, first of all the solutions are going to be much more tailor-made—and I'm not sure that there is any given one solution—and they are going to be far more dramatic than the ones we're looking at, which are of a more preventive than remedial nature.

**The Chairman:** You were around when the banking institutions all of a sudden in the early 1980s recognized their sovereign loan risks. As a matter of fact, this committee was holding hearings on bank profits—

**Ms Sinclair:** I remember.

**The Chairman:** —which were ridiculously high, and then all of a sudden the sovereign risk came roaring in and there wasn't any profit but it was a question of bank losses. That was the same type of situation where perceived good assets all of a sudden went from gold to dross—what we have here in many senses in this real estate collapse in Ontario.

What would you suggest we might do, or what might any regulator or deposit insurer do, with that kind of thing taking place right across the board in the marketplace?

**Ms Sinclair:** My colleague Mr. Cooper has just reminded me of what other countries seem to be doing. At first blush, one should always ask what other people in similar situations are doing. It provides some guidance, particularly if they do it before you do it and you have a chance to observe.

In our view, we should probably look for private-sector solutions—effectively that's where Japan has gone—in the first instance. I say that in particular because it's very clear that while this country's financial system does carry the burdens of the same real estate problems as are plaguing the other countries around the world, this system by and large is probably among the world's strongest, if not the world's strongest, at this point in time. So there is a fundamental, core strength in the system, which I think suggests that the private sector is in a very good position to take care of the situation.

I don't have a formula solution to it. I observe, and others before me have, that the market today is very badly oversupplied. I know that you people hear that there's not enough competition, but the regulators and other people

[Translation]

Que fait un organisme de réglementation, le trésorier d'une société, dans un tel cas? Il a devant lui des éléments d'actifs considérés de premier ordre et, tout à coup, tous les éléments d'actifs d'un groupe en particulier, qui représentent peut-être 10 ou 15% de l'ensemble de son portefeuille, fondent comme neige au soleil.

**Mme Sinclair:** C'est là qu'il faut prendre des mesures correctives, en réalité, par opposition aux mesures de prévention que le système devrait comporter pour vraiment bien fonctionner. Lorsqu'on se retrouve dans des situations où des sociétés ont été très affaiblies par le marché, des sociétés qui sont extrêmement surexposées à un secteur particulier, les solutions doivent alors être beaucoup mieux ajustées à la situation—et je ne suis pas certaine qu'il y ait vraiment une seule solution miracle—et ces solutions seront beaucoup plus radicales que celles que nous considérons, qui ont un caractère beaucoup plus préventif qu'autre chose.

**Le président:** Vous étiez là quand, au début des années quatre-vingt, les institutions bancaires ont tout à coup reconnu leurs risques à l'égard des prêts souverains qu'elles avaient consentis. Soit dit en pensant, à ce moment-là, nous tenions justement des audiences sur les bénéfices des banques. . .

**Mme Sinclair:** Oui, je m'en souviens.

**Le président:** . . . qui étaient ridiculement élevés, et tout à coup, le risque souverain a surgi, et il n'était plus question de bénéfices, mais plutôt de pertes pour les banques. C'était un peu la même situation que ce qui est arrivé au marché immobilier en Ontario—la valeur des éléments d'actifs réputés solides a, tout à coup, fondu comme neige au printemps.

Que devrions-nous faire, selon vous, ou comment devrait réagir un organisme de réglementation ou une institution d'assurance-dépôts dans une telle situation aussi généralisée que celle-là?

**Mme Sinclair:** Mon collègue, M. Cooper, vient tout juste de me rappeler ce que d'autres pays semblent faire. Au départ, il faudrait toujours se demander comment réagissent d'autres pays dans des situations analogues. Cela donne déjà une certaine orientation, particulièrement lorsqu'ils doivent composer avec la situation avant nous et que cela nous donne l'occasion d'observer les choses.

Nous devrions probablement chercher des solutions dans le secteur privé—c'est d'ailleurs ce que l'on a fait au Japon—en tout premier lieu. Je dis cela particulièrement parce qu'il est évident que, bien que notre système financier soit frappé par les mêmes difficultés dans le domaine de l'immobilier que celle qu'éprouvent aussi les autres pays du monde, ce système est probablement l'un des plus solides au monde, pour ne pas dire le plus solide, à ce moment-ci. Notre système est donc suffisamment solide pour vous amener à penser que le secteur privé est dans une très bonne position qui devra lui permettre de régler la situation par ses propres moyens.

Je n'ai pas de formule miracle à proposer. Je constate, comme d'autres avant moi, que le marché est aujourd'hui extrêmement sursaturé. Je sais que vous entendez constamment dire qu'il n'y a pas suffisamment de



[Texte]

around the world will tell you that there's terrible excess capacity in the system today. In that sense, when you have a core of very stable institutions, you probably have what you need to take care of the problems without—

**The Chairman:** Putting it in the vernacular, are you saying that the big banks should be allowed to gobble up the insurance companies and trust companies at discount prices because they're in trouble and that's a good private-sector solution?

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, I admire the way you put words in your witnesses' mouths.

• 1130

I am saying there needs to be rationalization in the system, and in my view there should not be a bias against the big institutions being part of the solution, in the same way as there's never been a bias against the small well-capitalized institutions being part of the solution. I continue to point out, though, that it is not just the big institutions that have strength. There are numbers of smaller institutions that have substantial strength. What we have seen to date effectively is solutions that have emerged sector by sector rather than across sector. In my view, that will continue for some time.

As I see it, the role of government is to say if that's what needs to happen, we're not going to stand in the way. In fact, we will maybe nudge it along, let it happen. But we aren't going to stand in the way, and we're not going to say to a large insurance company, you're too big to take over a small insurance company, in the same way as we don't think in the end it's been right in the past to have a bias against having a large bank—and that bias has been built into policy—taking over smaller institutions.

**The Chairman:** Well, we have the Toronto-Dominion Bank essentially taking over Central Guaranty, and that's—

**Ms Sinclair:** At the end of the day, Mr. Chairman, we do.

**The Chairman:** —nearly a \$10 billion institution.

**Ms Sinclair:** At the end of the day, we have that. But that does not address the issue of whether there is a bias in our policy mind-sets against that type of solution.

**The Chairman:** In other words, you think we would not go along with that arrangement had it been proposed earlier, before the problem really developed.

**Ms Sinclair:** Let me state it this way. Mr. McKinlay testified on the tendering activity that took place around CGT.

**The Chairman:** Yes.

[Traduction]

concurrence, mais les autorités de réglementation et d'autres personnes compétentes de par le monde vous diront qu'il y a un terrible excès de capacité dans le système aujourd'hui. À cet égard, lorsqu'on possède un noyau d'institutions très stable, on a probablement tout ce qu'il faut pour s'attaquer au problème sans. . .

**Le président:** En d'autres termes, vous nous dites qu'il faudra permettre aux grandes banques d'avaler les compagnies d'assurance et les sociétés de fiducie, à rabais, parce qu'elles sont en difficulté et que c'est une bonne solution venant du secteur privé?

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, j'admire la façon dont vous faites dire des choses à vos témoins.

Je dis qu'il faut se livrer à une certaine rationalisation dans le système et, selon moi, il ne faudrait pas privilégier les grandes institutions, pas plus que l'on a jamais privilégié les petites institutions bien capitalisées à l'égard de la solution à adopter. J'insiste particulièrement sur le fait qu'il n'y a pas que les grandes institutions qui sont fortes. Il y en a aussi un grand nombre de plus petites qui ont les reins plutôt solides. Ce que nous avons vu jusqu'à maintenant, en réalité, ce sont des solutions à la pièce, qui sont ressorties dans plusieurs secteurs individuels, plutôt qu'une solution commune à l'ensemble des secteurs. Je pense que cela ne changera pas avant un certain temps.

De la façon dont je vois les choses, le rôle du gouvernement consiste maintenant, après avoir constaté cette réalité, à laisser les choses évoluer normalement, sans intervenir. En fait, le gouvernement peut bien dire qu'il interviendra un peu en cours de route, mais il doit promettre de ne rien empêcher dans l'évolution normale, de ne pas empêcher, par exemple, une grosse compagnie d'assurance d'en acquérir une plus petite, sous prétexte qu'elle est trop grosse, tout comme nous ne pensons pas qu'il ait été bien avisé, par le passé, de s'opposer à ce qu'une grande banque—on en a même fait une politique—se porte acquéreur de plus petites institutions.

**Le président:** Pourtant, nous avons aujourd'hui la Banque Toronto Dominion qui acquiert Central Guaranty, et il s'agit. . .

**Mme Sinclair:** En bout de course, monsieur le président, oui c'est vrai.

**Le président:** . . . d'une institution qui vaut presque 10 milliards de dollars.

**Mme Sinclair:** En fin de compte, c'est vrai. Mais cela ne règle pas le parti pris qui existe dans notre politique à l'encontre de ce genre de solution.

**Le président:** Autrement dit, vous pensez que nous n'aurions pas accepté cet arrangement, si on l'avait proposé plus tôt, avant que le problème ne prenne vraiment les proportions que l'on connaît.

**Mme Sinclair:** Permettez-moi d'énoncer la chose ainsi. M. McKinlay a témoigné au sujet des appels d'offres qui ont été lancés pour l'acquisition de CGP.

**Le président:** Oui.

[Text]

**Ms Sinclair:** So they went out to the market at large and looked for other offers.

**The Chairman:** For buyers. Yes, they did.

**Ms Sinclair:** So as I say, at the end of the day, when you really have only one viable offer, I suppose you go for it. But they sure looked hard.

Using my own thoughts on this, and nothing else, I would say even in that case there was probably a bias in the minds of the policy-makers against that kind of transaction. If another buyer that was not a large bank could have been found to take over that trust company, that would have been the will of the political system in this country. I'm saying we really can't afford that bias any more.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Dorin:** I'd like to focus on one of the things you said earlier. I don't dispute the need for action or the gravity of the situation. What concerns me at the moment is some of the solutions put forward, because I am not very comfortable that, for example, risk-related premiums would particularly offer anything much better than we have, once we got down the road and they were in place.

You said an early warning signal could be rapid growth. That strikes me as very salient. It seems to me if I take a look at or consider a situation like that of Central Guaranty, which I believe was an amalgamation of five trust companies that took place in a relatively rapid period of time—it expanded several small trust companies into one larger one—that's the kind of thing that should give great concern. It's a far different thing from a situation like the TD Bank now buying an institution that is approximately one-tenth its size, or taking over, where it has the capacity to digest it. I really question the capacity of any organization, especially one that's as complex as banking, to digest four or five transactions like that and achieve the economies of scale and rationalization that might be possible—that might be possible and might be there, theoretically—but where they probably have insufficient staying power to get through that period of digestion unless everything is going with them. In this case, obviously the real estate market didn't go with them.

• 1135

It seems to me that what we are getting here is back to the real question, and that's ownership, because it's very unlikely that a widely held institution is likely to be acquiring other institutions in rapid succession.

I know that back when we talked about ownership previously, I had a personal bias towards more widely held ownership. My personal belief was that we should allow the smaller institutions that would not be any kind of a threat to sully the system and not any threat to the CDIC because they were relatively small—a billion-dollar institution is not of any concern, particularly from a system point of view—we would allow those to be narrowly held, but as they grew from \$1

[Translation]

**Mme Sinclair:** On s'est donc tourné vers le marché dans le but d'obtenir d'autres offres.

**Le président:** À la recherche d'acheteurs, oui.

**Mme Sinclair:** En bout de course, quand on n'a vraiment qu'une seule offre intéressante, je suppose que l'on n'a pas tellement le choix. Mais on ne peut sûrement pas dire qu'ils n'ont pas cherché.

Personnellement, et je dis bien personnellement, je dirais que même dans ce cas, les auteurs des politiques étaient probablement déjà, a priori, contre l'idée d'un tel genre de transactions. Si l'on avait pu trouver un autre acheteur qu'une grande banque pour acquérir cette société de fiducie, cela aurait sûrement correspondu davantage au souhait du système politique de notre pays. J'ai dit tout simplement que nous ne pouvons vraiment plus nous permettre un tel parti pris, une telle attitude.

**Le président:** D'accord.

**M. Dorin:** Je voudrais revenir sur l'une des choses que vous avez dites plus tôt. Je ne discute pas la nécessité d'intervenir, ni la gravité de la situation. Ce qui m'inquiète, à ce moment-ci, c'est quelques-unes des solutions qui sont proposées, car je me demande vraiment, par exemple, si des primes liées au risque offriraient tellement d'avantages par rapport à ce que nous avons maintenant, une fois que tout est en place.

Vous avez dit qu'une croissance rapide pourrait être l'un des signes précoces, l'une des sonnettes d'alarme. Cela me paraît tout à fait juste. Si l'on considère que la situation comme celle de Central Guaranty Trust, qui était le résultat, je pense, d'une fusion de cinq sociétés de fiducie, qui s'est réalisée dans un laps de temps plutôt court—on a fait une grande société de fiducie de plusieurs sociétés plus petites—c'est un élément qui devrait inquiéter sérieusement. On est loin d'une situation comme celle de la Banque Toronto Dominion qui achète aujourd'hui une institution qui équivaut approximativement au dixième de sa taille, acquisition qu'elle a la capacité de digérer. Je doute vraiment de la capacité de quelque institution que ce soit, notamment d'une institution aussi complexe que dans le domaine bancaire, de digérer quatre ou cinq acquisitions de ce genre et de réaliser les économies d'échelle et la rationalisation qui pourraient être possibles—en théorie—mais qui aurait probablement suffisamment les reins solides pour traverser cette période de digestion, sans que toutes les conditions lui soient favorables. Dans le cas qui nous occupe, évidemment, le marché immobilier a fait bien des dommages.

Cela nous ramène, me semble-t-il, à la véritable question, celle de la propriété, car il est fort peu probable qu'une institution publique acquière d'autres institutions à répétition.

Je sais que, lorsque nous avons discuté de la question de la propriété, j'avais personnellement plutôt tendance à favoriser un élargissement de la propriété publique. J'avais la conviction que nous devrions permettre aux petites institutions, qui ne menaceraient pas d'appauvrir le système et qui ne représenteraient aucun risque pour la SADC, étant donné leur importance relative—car une institution ayant une valeur de denrée rare n'est pas vraiment une source



[Texte]

billion to \$5 billion they would have to divest, or have 25% external, and when they got up to the nature of \$50 billion or thereabouts they would have to have essentially the kind of ownership structure that the big banks do. I'm just wondering whether or not that's a fundamental problem still, because if you have people dealing in trust companies—I would dare to say that in the Central Guaranty case it was virtually a question of dealing in trust companies—as opposed to growth of a banking institution, it seems to me you're inviting problems. Do you have any comments on that?

**Ms Sinclair:** I agree with what you're saying, though I must confess that I hadn't ever quite thought of it in that particular perspective.

I suppose at a management level, where we see a widely held structure being a preferable structure to a closely held one, Mr. Dorin, it is not that management in the widely held structure never make mistakes. We know they make mistakes—they're only too aware of their mistakes today—but they are mistakes that are taken for disinterested reasons and in a relatively professional context. They are not mistakes that relate to personal self-aggrandizement. For example, they aren't mistakes that relate to personal fortunes. They are not betting their own wealth on a given transaction.

**Mr. Dorin:** I'll just interrupt you for a minute. The argument that was made when we discussed ownership was that in the case of CCB and Northland they were widely held.

**The Chairman:** They were widely held.

**Mr. Dorin:** They were technically widely held, but if one takes a look at how they operated, they operated as if they were narrowly held, and they had an extremely rapid growth.

**Ms Sinclair:** They weren't widely held. They complied with the Bank Act, which says you can have no shareholder holding more than 10% of your shares, but that doesn't lead one to the proposition that the CCB, for example, Mr. Dorin, was widely held. I agree with you. If you have 10 shareholders, you're not widely held. The Bank Act test is not a guarantee for a widely held institution. It's a minimum condition, but it doesn't—

**The Chairman:** How about a mutual life insurance company? That's a pretty widely held organization. Do you think that's going to solve our problem with life insurance companies?

**Mr. Dorin:** Yes, but they're prohibited from raising capital. That's the difference.

**Ms Sinclair:** As I understand it, that is the big issue that the mutuals are now finding themselves with—how do we raise more capital?

[Traduction]

d'inquiétudes, prise dans l'ensemble du système—donc de permettre à ces sociétés d'être privées, mais qu'avec l'accroissement de leur valeur, de 1 milliard à 5 milliards de dollars, par exemple, elles soient obligées de commencer à diversifier leurs propriétés, qu'elles deviennent à 25 p. 100 publiques, et que lorsque leur actif atteigne les 50 millions de dollars, ou environ, elles soient obligées d'adopter essentiellement le même genre de structure que les grandes banques, quant à leurs propriétés. Je me demande si cela représente encore un problème fondamental, car permettre d'exploiter des sociétés de fiducie—j'oserais dire que c'était presque le cas, dans l'affaire de Central Guaranty Trust—par opposition au fait de permettre la croissance d'une institution bancaire, c'est, me semble-t-il, s'exposer à des problèmes. Qu'en pensez-vous?

**Mme Sinclair:** Je suis d'accord avec vous, quoique je dois avouer que je n'y aie jamais vraiment réfléchi de ce point de vue.

Pour ce qui est de la gestion, quand nous disons que nous sommes davantage en faveur d'une structure publique, par opposition à une structure privée cela ne signifie pas, monsieur Dorin, que les administrateurs d'une société publique ne font jamais d'erreurs. Nous savons qu'ils commettent des erreurs—they n'en sont d'ailleurs que trop conscients aujourd'hui—mais ces erreurs sont fortuites et elles sont commises dans un contexte relativement professionnel. Elles n'ont rien à voir avec des intérêts personnels. Par exemple, ce ne sont pas des erreurs que l'on peut attribuer à la bonne ou à la mauvaise fortune. Ces administrateurs n'admettent pas leurs propres avoirs à risque sur une opération donnée.

**M. Dorin:** Permettez-moi de vous interrompre un instant. Lorsque nous avons discuté de la propriété, on a fait valoir que la BCC et la Banque Northland étaient des sociétés publiques.

**Le président:** Oui, ce sont des sociétés publiques.

**M. Dorin:** Oui, techniquement, mais toutes publiques qu'elles étaient, elles n'en fonctionnaient pas moins comme si elles avaient été des sociétés privées et leur croissance a été extrêmement rapide.

**Mme Sinclair:** Ce n'était pas des sociétés publiques. Elles satisfaisaient aux dispositions de la Loi sur les banques, qui veulent qu'aucun actionnaire ne doive détenir plus de 10 p. 100 des actions d'une société, mais cela ne signifie pas pour autant que la BCC, par exemple, était une société publique. Je suis d'accord avec vous. Le fait qu'une société soit détenue par 10 actionnaires n'en fait pas une société publique pour autant. Le critère de la Loi sur les banques, même quand il est appliqué, ne fait pas forcément d'une entreprise une société publique. C'est une condition minimale, d'accord, mais qui n'en fait pas pour autant...

**Le président:** Et une société mutuelle d'assurance-vie, alors? C'est une société publique, s'il en est, n'est-ce pas? Pensez-vous que cela réglerait le problème des compagnies d'assurance-vie?

**M. Dorin:** D'accord, mais il leur est interdit de lever du capital. C'est là la différence.

**Mme Sinclair:** Si je comprends bien, d'ailleurs, c'est la grande question que se posent les mutuelles à l'heure actuelle—comment lever davantage de capital?

[Text]

**The Chairman:** How do we raise capital to protect declining balance sheet values as a result of a declining real estate market? It is a very interesting situation.

**Ms Sinclair:** But even in the absence of today's problems the issue with mutualization had become, in the heydays of the late 1980s, how do we raise capital to support fairly substantial growth?

**The Chairman:** Yes.

**Ms Sinclair:** So whether it's the world we live in today or whether it's a much more favourable world, the mutual structure is showing signs of age.

**The Chairman:** There's no doubt about it. The mutual structure has its problems because you can't raise capital in it. Whether it's growth capital required, or whether it's capital to protect your balance sheet with declining asset values, you still have to have capital. Here we have the greatest widely held organizations because there are no shareholders, they're policy-holders, and you still wind up with these capital and investment problems.

• 1140

**Mr. Dorin:** I want to come back to it, because I am actually leading somewhere. One of the problems we've discussed in putting risk-based premiums is somehow evaluating the risk between institutions. I'm suggesting there is probably a fundamental difference between the ownership structures of institutions that might give us one of the bases on which to hang a risk assessment, if you like, in terms of how we want to allocate it.

I am looking for the measures, because it seems to me that capital, as we've already discussed, is not a measure on which to base insurance premiums. You could have an institution with relatively small capital operating effectively and profitably; you could have one with proportionately more capital, on the decline, in other words in a loss position, and in a downward trend. So I don't think capital is correct. But we would obviously have to have a number of factors, and I want to bring the ownership one in because it seems to have been very relevant in almost all the situations we have seen in the last 10 years.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, I can respond. That was the position of our association a number of years ago in essentially referring to separate pools. You can cut those separate pools according to a number of dimensions: one could be ownership; one could be jurisdiction of incorporation, if in fact you were concerned about the quality of regulation in a particular jurisdiction. So you're referring to separate pools. I think a number of groups, including the Senate committee, have recommended separate pools.

[Translation]

**Le président:** Comment lever davantage de capital pour protéger des valeurs d'actifs en déclin, à la suite de la diminution de valeur du marché immobilier? C'est une solution fort intéressante.

**Mme Sinclair:** Même sans les difficultés que nous connaissons aujourd'hui, après les beaux jours qu'elles ont connus à la fin des années quatre-vingt, la question pour les mutuelles est devenue: Comment lever du capital pour favoriser une croissance relativement importante?

**Le président:** Oui.

**Mme Sinclair:** Quoi qu'il arrive, que la situation s'améliore ou non, la structure mutuelle montre des signes de vieillissement.

**Le président:** Cela ne fait aucun doute. Les mutuelles ont des difficultés parce qu'elles ne peuvent lever du capital. Que ce soit pour assurer sa croissance ou protéger les valeurs des actifs figurant au bilan, une société mutuelle a toujours besoin de capital. Nous avons donc affaire aux sociétés les plus publiques qui puissent être, parce qu'elles n'ont pas d'actionnaires, mais plutôt des assurés, et malgré cela, elles ont des problèmes de capital et d'investissement.

**M. Dorin:** Permettez-moi de revenir un peu à mon idée, car je pense qu'elle peut vraiment nous mener quelque part. L'une des difficultés dont nous avons discuté, relativement à l'attribution de primes fondées sur le risque, consiste à évaluer le risque entre les institutions. Il me semble qu'il existe probablement une différence fondamentale entre les structures de propriété des institutions, à partir de laquelle nous pourrions évaluer le risque, si vous voulez.

Je cherche encore les facteurs sur lesquels nous pourrions nous fonder, car il me semble que le capital, comme nous l'avons déjà dit, n'est pas une mesure à partir de laquelle on peut fixer les primes d'assurance. On pourrait avoir d'un côté, une institution ayant relativement peu de capital, qui fonctionnerait d'une manière efficace et rentable, et de l'autre, une autre institution ayant davantage de capital, mais sur le déclin, autrement dit, qui perd de l'argent et de la valeur. Le capital n'est donc pas un facteur approprié. Mais il faudrait évidemment s'appuyer sur de nombreux facteurs, et je tiens particulièrement à proposer celui de la propriété, car il me semble avoir été très pertinent dans presque toutes les situations que nous avons connues au cours des dix dernières années.

**M. Cooper:** Monsieur le président, je peux répondre à cela. C'était précisément la position que défendait notre association, il y a quelques années, lorsqu'il était question des différentes catégories que l'on pourrait établir. On pourrait établir ces catégories distinctes selon un certain nombre de facteurs: l'un d'eux pourrait être la propriété; un autre pourrait être l'autorité sous laquelle la société est constituée, s'il arrivait, par exemple, que l'on s'interroge au sujet de la qualité de la réglementation dans une compétence particulière. On établirait donc des catégories distinctes. Je pense que plusieurs groupes, y compris le comité sénatorial, en ont d'ailleurs fait la recommandation.



[Texte]

The risk-based premium, the one we pointed to in the U.S., is merely one that is more tailored per institution, and as you are suggesting there may be some difficulty in doing that.

Another option certainly would be a separate pool. It has been our association's position in the past that the ownership matter is a very distinguishing factor based on historical experience and could very well serve as a good proxy.

**The Chairman:** Aside from the collapses in the early 1980s, the collapses have been fairly widely held organizations, as is the Central Guarantee one. But the losses in your brief, appendix 1, that CDIC has really had leave not much differentiation between widely held and narrowly held organizations.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, looking over the list from 1987, a fair number in fact had a controlling shareholder involved. So it seems to be a fair correlation. As we have said, there are some exceptions to the rule, but there is fair correlation between close ownership and the failure of the institution.

**The Chairman:** The real issue is risk-related premium, and the question is how do you evaluate risks? We spoke earlier about the BIS rules and using them as a basis for evaluating risks. One person suggested you really should pay deposit insurance on the basis of the spread-out of your liabilities in proportion to your \$60,000 deposits. So if your liabilities or your assets are in real safe stuff, then your premium is very, very small on that portion of business, and as it gets riskier you pay a larger premium.

The other one is to talk about capital adequacy; you pay a premium based on your overall leverage or your overall gearing. In other words, if an institution is geared at 10 to 1, it would pay a smaller premium than if an organization was geared at 30 to 1.

• 1145

**Mr. Cooper:** That is in contrast to the American system. The Americans have not only taken capitalization as one of the variables in calculating the risk-base premium, but they wanted to capture some of the qualitative factors we discussed earlier around the table here. A portion of the equation relates to the superintendent's report. Assuming our early warning system is indeed effective, those qualitative factors, and in some cases quantitative factors, are baked into the equation.

**The Chairman:** There is something that bothers me about risk-related premiums. The premiums are not paid in a risk-related matter by the depositor. They're paid by the company. So you get the situation where a company is declared by the superintendent to be risky and therefore has to pay the highest premium, but that doesn't deter his depositors because the company absorbs that deposit insurance fee.

[Traduction]

La prime de risque, la solution que l'on a retenue aux États-Unis, est une formule qui doit être davantage ajustée à chacune des institutions, et comme vous le dites, l'évaluation peut poser certaines difficultés.

Les catégories distinctes seraient certainement une autre solution valable. Notre association a déjà fait valoir que la propriété est un facteur distinctif très utile, si l'on tient compte de l'expérience passée, et qu'il pourrait se révéler un instrument très efficace.

**Le président:** À l'exception des sociétés qui se sont effondrées au début des années quatre-vingt, celles qui ont eu des difficultés dans les dernières années étaient en grande partie publiques, comme dans le cas de Central Guaranty Trust. Mais parmi les sociétés qui ont vraiment occasionné des pertes à l'IADC, que vous énumérez à l'annexe 1 de votre mémoire, l'écart est plutôt mince entre le nombre de sociétés publiques et le nombre de sociétés privées.

**M. Cooper:** Monsieur le président, en examinant la liste des sociétés depuis 1987, on peut constater que dans un nombre relativement important de cas, il y avait un actionnaire majoritaire. Il me semble donc y avoir une corrélation plutôt juste que l'on peut faire. Comme nous l'avons dit, il y a des exceptions à la règle, mais il semble y avoir une corrélation entre la propriété privée et la déconfiture de l'institution.

**Le président:** La véritable question qui se pose concerne les primes de risque et la façon d'évaluer le risque. Nous avons évoqué plus tôt la possibilité d'utiliser les règles de la BRI pour le faire. Quelqu'un a proposé d'ajuster la prime à l'écart entre les éléments du passif et la valeur des dépôts de 60 000\$. Partant de ce principe, lorsque les éléments du passif ou les éléments d'actif sont placés dans des endroits vraiment sûrs, la prime est réduite de beaucoup sur cette partie des opérations, et avec l'augmentation du risque, la prime devient de plus en plus importante.

L'autre facteur à considérer serait la suffisance du capital; la prime serait fixée à partir du levier financier général de l'institution ou de son ratio. Autrement dit, une institution qui aurait un ratio de 10 pour 1 verserait une prime moins importante qu'une autre dont le ratio serait de 30 pour 1.

**M. Cooper:** En comparaison avec le système américain, non satisfaits d'utiliser la capitalisation parmi les facteurs servant à calculer la prime de risque, les Américains voulaient en plus tenir compte d'un certain nombre de facteurs qualitatifs dont nous avons discuté plus tôt autour de cette table. Une partie des éléments de l'équation provient du rapport du surintendant. En supposant que notre système d'avertissement précoce fonctionne, ces facteurs qualitatifs, et dans certains cas, les facteurs quantitatifs, font partie intégrante de l'équation.

**Le président:** Il y a quelque chose qui me tracasse au sujet des primes de risque. Le déposant ne paie pas ses primes. C'est l'institution qui le fait. Il arrive donc parfois que le surintendant déclare qu'une institution présente certains risque et que par conséquent, elle doit payer une prime plus élevée, mais cela n'éloigne pas ses déposants, parce que l'institution absorbe elle-même ses primes d'assurance-dépôts.

[Text]

The current fee, for example, is one-tenth of 1%. If it was one-quarter of 1%, or one-half of 1%, would that stop people? You just add it to the interest you pay. You take higher risks; you continue to get the money in and you continue to put it out. The depositor continues to deposit with you because his broker suggests he continue to bundle his deposits to you. The risk-related premium doesn't do anything to deter depositors at all.

**Ms Sinclair:** It does send a signal to the market and the public that the institution is viewed as risky. It hasn't pulled the plug—

**The Chairman:** No, but the fact is there's no risk to the depositor. It doesn't really matter to the depositor. What's that booklet you have? As he says, you shop around and get the riskiest one you want. As long as it's Canada Deposit insured, that's where you go. It doesn't matter what kind of premium the company pays. All you're interested in is your return.

**Ms Sinclair:** It will matter to a wholesale depositor because a wholesale—

**The Chairman:** Why would it matter to a wholesale depositor?

**Ms Sinclair:** Because a wholesale depositor is not going to deposit his funds in \$60,000 chunks.

**The Chairman:** Well, we're only talking about people who place guaranteed deposits or insured deposits anyway.

**Ms Sinclair:** But we're talking about institutions that tend to fund themselves partly with people like you and me and partly with institutional funds.

**The Chairman:** All right. But remember the ones we're talking about that eventually go under and then we have to pay. The Central Guarantee Trust Company had 95% or 97% insured depositors. They're all going to get paid. If we had the premium to Central Guarantee set at 1%—

**Ms Sinclair:** Mr. Chairman, with respect—

**The Chairman:** —these guys would have still invested there. They'd have paid higher interest rates, that's all.

**Ms Sinclair:** The reason the depositors at the Central Guarantee Trust Company are 97% guaranteed is we've been telling them for months not to put money in excess of \$60,000 into the institution.

**The Chairman:** We went back on Central Guarantee's deposit base to 1988. At no time were the guaranteed deposits less than 80%, and for almost all the period they were well in excess of 93%. Somebody may have been telling people for the last little while, but that doesn't matter. It's been 93% most of the time anyway.

[Translation]

À l'heure actuelle, par exemple, la prime correspond à un dixième de 1 p. 100. Si elle était de un quart de 1 p. 100, ou une demi de 1 p. 100, cela modérerait-il les ardeurs de certains? On ne fait qu'ajouter cela à l'intérêt que l'on verse. L'institution prend des risques plus élevés, continue de recevoir de l'argent et continue de l'investir. Le client continue de déposer son argent auprès de cette institution, parce que son courtier lui conseille de le faire. La prime liée au risque n'éloigne absolument pas les déposants.

**Mme Sinclair:** Elle envoie toutefois un message au marché et au public, qui dit que l'institution est considérée comme risquée. Elle ne coupe pas complètement les ailes. . .

**Le président:** Non, mais il n'en demeure pas moins que le déposant ne supporte aucun risque. La situation de l'institution ne lui importe donc vraiment que très peu. Qu'est-ce que l'on dit dans votre petite brochure? Oui, on magasine un peu et l'on dépose son argent dans l'institution la plus risquée que l'on peut trouver. C'est comme on veut. Pourvu qu'elle soit couverte par l'assurance-dépôts du Canada, tout va bien. La prime que paie l'institution n'importe pas. Tout ce qui intéresse le déposant, c'est le rendement qu'on lui offre.

**Mme Sinclair:** Cela importera toutefois pour le déposant en gros, parce qu'un tel déposant. . .

**Le président:** Et pourquoi cela?

**Mme Sinclair:** Parce qu'un déposant en gros ne déposera pas ses fonds en tranches de 60 000\$.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, il n'est question ici que des gens qui placent leur argent dans des dépôts garantis ou des dépôts assurés de toute façon.

**Mme Sinclair:** Mais il s'agit aussi d'institutions qui ont plutôt tendance à se financer auprès de gens comme vous et moi, et en partie au moyen de fonds institutionnels.

**Le président:** D'accord. Mais n'oubliez pas que nous parlons d'institutions qui se retrouvent un jour ou l'autre en difficultés, et nous devons alors payer la note. Quatre-vingt-quinze ou 97 p. 100 des dépôts de Central Guaranty Trust étaient assurés. Tous ces dépôts vont être remboursés. Si la prime imposée à Central Guaranty Trust avait été de 1 p. 100. . .

**Mme Sinclair:** Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois. . .

**Le président:** . . . ces déposants auraient continué de lui apporter leur argent. La société aurait tout simplement offert des taux d'intérêt plus élevés, c'est tout.

**Mme Sinclair:** La raison pour laquelle 97 p. 100 des dépôts chez Central Guaranty Trust étaient assurés, c'est que nous répétons depuis des mois de ne pas déposer plus de 60 000\$ dans une même institution.

**Le président:** Nous avons examiné les dépôts de Central Guaranty depuis 1988. Il n'y a jamais eu moins de 80 p. 100 des dépôts qui étaient assurés, et pendant presque toute cette période, plus de 93 p. 100 l'étaient. Cela est peut-être dû au fait que quelqu'un a donné de l'information aux gens à cet égard, mais cela n'a rien à voir. Quatre-vingt-treize pour cent des dépôts étaient assurés la plupart du temps.



[Texte]

**Ms Sinclair:** If you're deriving 20% of your funding in the wholesale market and the Canada Deposit Insurance Corporation, on a given day, wakes up and says it's imposing a—

**The Chairman:** Let me give you the figures, for the record. In 1988 it was 90.85% insured; in 1989 it was 83.20% insured; in 1990 it was 84% insured; in 1991 it was 87.47% insured; in 1992 it was 93.31% insured. Now I'm told it's over 97%. That's in the trust company.

In the mortgage corporation it's always been high. In the mortgage corporation in 1988 it was 95.49%, and in 1992 it is 96.10%, so this organization was appealing almost entirely to insured depositors. It collected a series of \$60,000 deposits. Possibly brokers had something to do with it, but it had a lot of offices too. How do risk-related premiums deter that institution from gathering insured deposits?

• 1150

**Ms Sinclair:** I just want to go back and use your illustration. I want to suppose an institution that is bringing in 80% of its funds from people like you and me, and 20% of its funds from wholesale depositors, and that has not been an unusual circumstance among institutions that have failed.

I would tell you that, notwithstanding that 80% is bigger than 20%, if the insurer on a given day comes in and says, you have to pay a premium surcharge, that will make a very significant difference to that institution, because 20% of its funds is not small change and it depends on those funds to back the assets that it currently has in its books. Again, you do not need to have an institution that is just a wholesale institution in order to impact on its behaviour through a premium surcharge. If it feels a dependency at the margin on wholesale funding, then you will impact its behaviour, at the margin. That is what wholesale funding is all about, it is at the margin. You are in the wholesale market because you can't get enough funds from the retail customer. So to have your wholesale funders say, hey, we noticed that you are paying a premium surcharge... this means at a minimum, no growth, and it probably means that you are going to have to scale down.

Even though it may only be 10% or 20% of your funding, it is still very powerful, because it is your incremental funding that you are talking about.

**The Chairman:** All right. Mr. de Jong.

**Mr. de Jong:** There are some aspects of risk-related premiums that I like. The basics are that the more risk you take, the more profit you are supposed to get. Why not then pay more premiums for your insurance? That seems to fit in logically.

[Traduction]

**Mme Sinclair:** En supposant qu'une institution obtienne 20 p. 100 de son financement du marché de gros, et que tout à coup, la société d'assurance-dépôts du Canada se réveille en disant qu'elle impose une prime. . .

**Le président:** Permettez-moi de vous donner les chiffres en question, à titre d'information. En 1988, 90,85 p. 100 des dépôts étaient assurés; en 1989, c'était 83,20 p. 100; en 1990, 84 p. 100, en 1991 87,47 p. 100 et en 1992, 93,31 p. 100 des dépôts étaient assurés. Aujourd'hui, on me dit que 97 p. 100 des dépôts sont assurés. Ces chiffres concernent la société de fiducie.

Dans le contexte des opérations hypothécaires, la proportion a toujours été élevée. En 1988, du côté des opérations hypothécaires, la proportion de dépôts assurés était de 95,49 p. 100, et en 1992, elle était de 96,10 p. 100. Cette institution attirait donc avant tout presque uniquement des dépôts assurés. Elle a accepté toute une série de dépôts de 60 000\$. Les courtiers ont peut-être contribué à la chose, mais elle possédait aussi un grand nombre de succursales. En quoi les primes de risque découragent-elles cette institution de recueillir des dépôts assurés?

**Mme Sinclair:** Permettez-moi de revenir un peu en arrière et d'utiliser votre illustration. Prenons pour un instant le cas d'une institution qui recueille 80 p. 100 de ses fonds auprès de gens comme vous et moi, et 20 p. 100 de déposants en gros, ce qui n'a pas été un cas particulier parmi les institutions qui ont été liquidées.

Je peux vous assurer que, malgré le fait que 80 p. 100 soit un pourcentage beaucoup plus important que 20 p. 100, si l'assureur arrive un beau jour en imposant une surprime, cela fera une très grande différence pour cette institution, parce que 20 p. 100 de ces fonds, c'est une somme importante, et elle a besoin de ces fonds pour garantir les éléments d'actifs qu'elle a à ce moment là dans ses livres. Il n'y a pas que l'institution qui ne reçoit que des dépôts en gros qui risque d'être ébranlée par une surprime. Si l'institution compte d'une manière importante sur les dépôts en gros, cela aura une incidence sur son comportement, car l'institution financière a précisément tendance à accepter davantage de dépôts en gros lorsque sa clientèle au détail ne lui permet pas de recueillir suffisamment de fonds. Donc, pour l'institution, risquer que ses déposants en gros commencent à remarquer qu'elle verse une surprime... cela signifie, dans la meilleure des situations, aucune croissance, et entraînera probablement une rationalisation de ses opérations.

Même s'il ne peut s'agir que de 10 p. 100 ou de 20 p. 100 des fonds, cette proportion est quand même extrêmement importante, car c'est des fonds additionnels qu'il s'agit.

**Le président:** Très bien. Monsieur de Jong.

**M. de Jong:** Il y a un certain nombre d'aspects qui me plaisent particulièrement au sujet des primes de risque. Le principe veut que plus le risque est élevé, meilleur est censé être le rendement. Pourquoi alors ne pas payer davantage pour être assuré? Cela me paraît logique.

[Text]

I think what you are also trying to prevent is increasing the premiums in a case where an institution is beginning to go downhill; in other words, by increasing the premiums all you are doing is accelerating that process. I think that is part of the problem that you want to prevent from happening. You don't want a run on the bank, or you don't want a run on the financial institutions by the depositors either, because that accelerates the process as well. You want something that is graduated I think. You made some comments earlier about being able to take some steps other than just the atomic bomb. I think it has to be part of that package.

It seems to me as well that if you are going to have risk-related premiums, you are going to need an enforcement agency, or at least the ability by CDIC to evaluate the risks on a continuous basis, because the risks themselves will begin to change. Perhaps you can do it in terms of questions of degrees as well. If there is less capitalization, if the loans are more risky or the percentage of risk loans increase, then you begin on a graduated basis. I think what we are trying to find here is an enforcement and regulatory agency that can fine-tune, that has the ability of being able to react as there are shifts in the flow, rather than not being able to act at all until it becomes too late. I think by playing around with the premiums as they relate to the risk is a very useful tool in that process.

We went through this process, Mr. Chairman, when we did the whole deregulation. The concern that our party had was that you needed a different type of regulatory regime and that the ability of the regulatory regime had to be strengthened. It was not just in terms of numbers but also in terms of the tools they had, in terms of their ability to act in some ways in a non-intrusive way but yet, when needed, to act in a very effective way.

• 1155

In your several different recommendations this morning, it seems to me you're also pointing very much in that direction. You want an effective regulatory regime, not necessarily an intrusive one, not necessarily one in which the only tool they have is a huge hammer, but one that's appropriate.

To me, your recommendations of having people with the experience on the board points in this direction. Your suggestion of risk-related premiums that can be done on a graduated basis, again, points in that direction. It's just a statement. It's really not a question, unless the witness wants to respond.

**The Chairman:** If he doesn't, I have a question based on your brief. You suggest in your brief that only federally incorporated institutions should be insured by CDIC and that provincial institutions should be insured by the provincial organization: in British Columbia, the British Columbia deposit insurance; in Ontario, the Ontario deposit insurance; and in Quebec, the Quebec deposit insurance. Why do you think that would be a better arrangement than we presently have with CDIC doing it right across the country?

[Translation]

Ce que l'on tente aussi de prévenir, c'est que les primes augmentent lorsqu'une institution commence à éprouver des difficultés; autrement dit, en augmentant les primes, on ne fait qu'accélérer davantage ce processus. Je pense que c'est en partie le problème que l'on veut prévenir. On ne veut pas non plus provoquer de panique chez les déposants, ou qu'ils se précipitent tous pour retirer leurs dépôts des institutions financières, car cela accélère aussi le processus. Nous souhaitons davantage une solution graduelle. Vous avez mentionné, plus tôt, la possibilité qu'il y ait d'autres mesures que le seul recours à la bombe atomique. Je pense que ce principe doit transpirer dans l'ensemble.

Il me semble aussi que si l'on veut imposer des primes de risque, il va falloir un organisme d'application, ou à tout le moins donner à la SADC la capacité d'évaluer les risques de façon continue, parce que les risques eux-mêmes évolueront forcément. On peut aussi probablement établir des degrés de risque. Lorsque la capitalisation est moindre, lorsque les prêts sont plus risqués ou que la proportion des prêts risqués augmente, on peut augmenter graduellement la prime. Je pense que ce dont nous avons vraiment besoin, c'est d'un organisme d'application et de réglementation qui peut apporter les raffinements nécessaires, qui a la capacité de réagir aux fluctuations, plutôt que de ne pouvoir intervenir lorsqu'il est déjà trop tard. Je pense que jongler comme nous le faisons avec l'idée des primes associées au risque est une idée fort utile dans ce processus.

Nous avons déjà discuté de tout cela, monsieur le président, lorsqu'il a été question de la déréglementation. La principale préoccupation de notre partie, à cet égard, était qu'il fallait nous doter d'un régime réglementaire différent et renforcer sa capacité d'intervention. Ce n'était pas uniquement à l'égard des ressources que nous disions cela, mais aussi à celui des instruments dont il disposait, relativement à la capacité d'intervenir d'une manière non intrusive, mais, au besoin, d'une manière très efficace.

Il me semble que c'est aussi l'orientation que vous prenez dans les quelques recommandations que vous nous présentez ce matin. Vous voulez un régime réglementaire qui soit efficace, sans forcément être intrusif, pas forcément d'un régime qui ne dispose que d'une grosse masse comme unique outil d'intervention, mais un régime bien ajusté à la situation.

Lorsque vous recommandez qu'il y ait des gens d'expérience au conseil d'administration, c'est le message que je perçois. C'est aussi ce qui se dégage de votre recommandation d'imposer des primes de risque ajustées au risque que présente l'institution. Ce n'est qu'une observation. Ce n'est pas vraiment une question, à moins que le témoin ne veuille y réagir.

**Le président:** S'il ne le fait pas, j'ai une question à poser au sujet de son mémoire. Vous dites, dans votre mémoire, que la SADC ne devrait assurer que les institutions de régime fédéral, et que les institutions provinciales devraient être assurées par une société d'assurance provinciale: en Colombie-Britannique, par l'assurance-dépôts de la Colombie-Britannique; en Ontario, par l'assurance-dépôts de l'Ontario; et au Québec, par l'assurance-dépôts du Québec. Quels avantages cela présenterait-il par rapport à la situation actuelle?



[Texte]

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, the position was put forward because in the past there have been some concerns expressed about the quality of regulation at non-federal levels, depending upon the province. This was seen as a means to essentially say to this jurisdiction that if they're going to regulate, they're going to pay the cost if there is a failure to act or regulate appropriately. We're seeing it in the European Community where as the 12 countries are coming together, there's something called home jurisdiction, to use a technical term. Home jurisdiction regulatory authority means that if the British are regulating the entity and the entity fails and it costs depositors in Germany money, the British pay for it. It essentially puts discipline on those responsible for regulating the entity to ensure the institution is adequately supervised.

**The Chairman:** Of course, the answer is if they aren't adequately supervised, we shouldn't insure anything that we don't inspect. In other words, are you saying that no matter where it's incorporated, unless it's inspected by the federal OSFI inspectors, supervised by them, it should not be insured?

**Mr. Cooper:** We understand recently that the CDIC is taking a closer look at the institutions when they apply for deposit insurance coverage, but I think in the past what we've seen is essentially that if the regulator gives you a licence, it's good enough for us and we'll grant you deposit insurance. This is essentially a checking system.

**The Chairman:** I agree with the philosophy. I think we ought not to insure that which we do not supervise.

**Mr. de Jong:** I am sorry, but I didn't catch it.

**The Chairman:** There are a number of provinces, for example, in which OSFI supervises the institutions anyway, so that there is really no problem with the smaller provinces. With the larger provinces, if their institutions want just provincial supervision, they get provincial insurance.

**Ms Sinclair:** The recent overriding example of the violation of this principle was First City Trust Company whose operation was primarily in Ontario, notwithstanding the fact that it was incorporated in the west. Its operation was in Ontario, and Ontario claimed responsibility and authority for regulation of at least its Ontario operation. Yet when the company failed, the—

**The Chairman:** The Ontario regulators said it's not my child. . .

**Ms Sinclair:** Ontario put not a cent on the table. The money came primarily from the CDIC, to some extent from the Province of Alberta, and to a very limited extent from the Province of Quebec. But the province that was responsible for monitoring the condition of the institution had no stake in the outcome of that activity.

[Traduction]

**M. Cooper:** Monsieur le président, cette opposition découle de certaines inquiétudes qui ont été exprimées par le passé au sujet de la qualité de la réglementation au niveau provincial, qui varie d'une province à l'autre. Cette recommandation a essentiellement pour but de dire aux intéressés que s'ils ont l'intention d'appliquer des règlements provinciaux, ils devront accepter de ramasser eux-mêmes les pots cassés en cas d'intervention inadéquate ou d'une mauvaise application des règlements. C'est une formule que la Communauté européenne a fait adopter par les 12 pays qu'elle représente, la formule HUME, pour utiliser un terme technique. Le pouvoir réglementaire HUME signifie que si la réglementation britannique s'applique à une institution, et que l'institution en question se retrouve en difficultés, et que cela fait perdre de l'argent à des déposants allemands, ce seront les Britanniques qui les rembourseront. Cette formule donne essentiellement de la discipline à l'autorité chargée de contrôler les activités de l'institution, de manière à assurer qu'elle est bien supervisée.

**Le président:** Il va de soi que si les institutions ne sont pas bien supervisées, nous ne devrions pas assurer quoi que ce soit que nous ne pouvons pas contrôler. Autrement dit, vous dites que quel que soit le régime sous lequel l'institution est constituée, si elle n'est pas contrôlée par les inspecteurs du BSIF, supervisée par eux, elle ne devrait pas être assurée. Est-ce bien cela?

**M. Cooper:** Depuis quelque temps, il semble que la SADC examine de plus près la situation des institutions lorsqu'elles demandent l'assurance-dépôts, mais je pense que par le passé, il suffisait que l'autorité de réglementation ait accordé un permis pour que l'assurance-dépôts soit elle aussi accordée. Il s'agit essentiellement d'un système de vérification.

**Le président:** Le principe me plaît particulièrement. Je pense que nous ne devons pas assurer ce que nous ne supervisons pas.

**M. de Jong:** Je m'excuse, mais je n'ai pas saisi cela.

**Le président:** Le BSIF supervise les institutions d'un nombre assez important de provinces de toutes façons. Il n'y a donc pas vraiment de difficultés pour les petites provinces. Dans le cas des provinces plus importantes, lorsque leurs institutions ne veulent être assujetties qu'à l'autorité provinciale, elles obtiennent de l'assurance provinciale.

**Mme Sinclair:** L'exemple le plus récent de la violation de ce principe a été le cas de la société First City Trust dont les activités étaient surtout en Ontario, sans égard au fait que sa charte était d'une province de l'Ouest. La société avait donc la plupart de ses activités en Ontario, et l'Ontario avait réclamé la responsabilité et l'autorité de la réglementation sur au moins la partie ontarienne des opérations de la société. Malgré cela, lorsque la société a fait faillite, les. . .

**Le président:** Les autorités de réglementation ontariennes ont dit que ce n'était pas de leur ressort. . .

**Mme Sinclair:** L'Ontario n'a pas déboursé un cent. L'argent a été déboursé principalement par la SADC, dans une certaine mesure par la province de l'Alberta, et dans une mesure très limitée, par la province de Québec. Mais la province qui avait la responsabilité de suivre la situation de l'institution n'a rien déboursé.

[Text]

[Translation]

• 1200

**Mr. Cooper:** Even the lead regulator, which was Alberta. . . of a cost estimated to be somewhere in the neighbourhood of \$400 million or so, Alberta is on the hook for \$15 million. That is at the very end of the \$400 million. They have to go through all CDIC's guarantees until they hit \$385 million or so before Alberta's responsibility is recognized.

**The Chairman:** So what you're really saying is this has cost the CDIC a lot of money, and therefore your members a lot of money, because your members pay about 70% of the premiums in dollar amounts. Therefore we ought to make sure we insure only those we actually supervise, and if we don't supervise them, we don't insure them.

**Ms Sinclair:** We license and supervise.

**The Chairman:** License and supervise.

**Ms Sinclair:** If you're going to take on the responsibility, the authority to license, we're saying you should take on the responsibility for supervising and insuring, right across the country.

**Mr. de Jong:** Now we've finished with all this Constitution knowledge, or nonsense, maybe we can start instituting some sense in financial institutions and the regulations in this country. Forget about the provinces.

**The Chairman:** Thank you very much for coming.

The meeting is adjourned.

**M. Cooper:** Même la principale autorité de réglementation, celle du gouvernement de l'Alberta—malgré le fait que la facture s'élève à quelque 400 millions de dollars, l'Alberta risque de ne devoir déboursier que 15 millions de dollars, et ce ne sera que la dernière tranche des 400 millions de dollars en question. Ce ne sera qu'après qu'on aura épuisé toutes les garanties de la SADC jusqu'à concurrence de 385 millions de dollars que l'on reconnaîtra la responsabilité du gouvernement albertain.

**Le président:** Ce que vous nous dites, en réalité, c'est que cette aventure a coûté beaucoup d'argent à la SADC et, par ricochet, à vos membres, puisqu'ils paient environ 70 p. 100 des primes qui sont versés. Par conséquent, nous devrions faire en sorte de n'assurer que les institutions que nous pouvons superviser.

**Mme Sinclair:** Celles auxquelles nous accordons un permis et que nous supervisons.

**Le président:** Oui, d'accord.

**Mme Sinclair:** Si vous prenez la responsabilité de l'attribution des permis, nous disons que vous devriez en même temps accepter celle de la supervision et de l'assurance, d'un bout à l'autre du pays.

**M. de Jong:** Maintenant que nous en avons terminé avec toutes ces discussions constitutionnelles, nous pourrions peut-être commencer à organiser de façon un peu plus logique nos institutions financières et les règlements auxquels elles sont assujetties. Oublions les provinces.

**Le président:** Je vous remercie infiniment d'être venus nous rencontrer aujourd'hui.

La séance est levée.











**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

**WITNESSES**

*From the Canadian Bankers Association:*

Helen Sinclair, President and Chief Executive Officer;  
Shawn Cooper, Vice-President, Financial Institutions.

**TÉMOINS**

*De l'Association des banquiers canadiens:*

Helen Sinclair, présidente et chef de la direction;  
Shawn Cooper, vice-président, Institutions financières.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Monday, November 30, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le lundi 30 novembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee  
on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, NOVEMBER 30, 1992  
(16)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 8:06 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Don Blenkarn and Murray Dorin.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

*Witnesses: From the Department of Finance:* Nick LePan, Assistant Deputy Minister; Gordon King, Advisor and Project Director, (Deposit Insurance) Financial Sector Policy Branch.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (See *Minutes of Proceedings and Evidence*, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8).

Nick LePan made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 9:21 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 30 NOVEMBRE 1992  
(16)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 20 h 06, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn et Murray Dorin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

*Témoins: Du ministère des Finances:* Nick LePan, sous-ministre adjoint; Gordon King, conseiller et directeur de projet (assurance-dépôts), Politique du secteur financier.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (voir les *Procès-verbaux et témoignages* du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8).

Nick LePan fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 21 h 21, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, November 30, 1992

• 2007

**The Chairman:** I call the meeting to order. This is a meeting of the Sub-Committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance.

The witnesses this evening are Mr. Nick LePan, Assistant Deputy Minister, and Mr. Gordon King, Adviser and Project Director of the Deposit Insurance section.

Mr. LePan, you presently have a task force arrangement to take a look at deposit insurance. We are studying deposit insurance and I was wondering if you could give us a rundown on what you are doing.

**Mr. Nick LePan (Assistant Deputy Minister, Department of Finance):** Mr. Chairman, what I thought I might do for 5 or 10 minutes, just to kick off, was to summarize and provide a bit of an overview of the activities of the department with respect to problem financial institutions and the deposit insurance review. I will also touch on a number of other items that have been raised during the course of this committee's hearings over the past few weeks, in the context of all of this. I do not plan, at this point, to touch on all of them, because I am sure some other ones will come up during the course of questioning about our views on a number of the issues that have been raised by other witnesses.

As the committee members of course know, our primary role is in the area of policy advice to ministers with respect to broad issues that touch on the financial, regulatory, and supervisory system. We do not have a direct supervisory role, but we do, in respect to individual financial institutions, have a role in supporting the deputy minister of finance, who is a member by statute of the Financial Institutions Supervisory Committee, and in supporting the deputy or the alternate in his or her role on the board of CDIC, with respect to the deliberations of that entity as it concerns individual financial institution matters.

We also provide advice, where necessary, related to any policy issues that may arise—and I emphasize the word “may”—in the consideration by OSFI or CDIC of individual transactions dealing with specific financial institutions.

Our attitude over the past number of years has been based on the presumption that no regulatory or supervisory system can afford to be static. As the committee members well know, we have been involved over a number of years with changes to the financial, regulatory, and supervisory structure. I do not need to outline them all.

I would, however, point out that some of the recent changes that were brought into law as of last June, and which were gone over extensively by this committee, represent a number of changes that touch in part on some of the issues that have been raised here in this committee over the past few weeks with respect to its deliberations.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le lundi 30 novembre 1992

**Le président:** La séance est ouverte. Il s'agit d'une audience du sous-comité sur les institutions financières du comité permanent des Finances.

Nous recevons ce soir, M. Nick LePan, sous-ministre adjoint, et M. Gordon King, conseiller et directeur de projet de la section de la politique du secteur financier (Assurance-dépôts).

Monsieur LePan, vous avez mis sur pied un groupe de travail qui est chargé d'examiner la question de l'assurance-dépôt. Nous examinons la même question, nous aussi, et je me demandais si vous ne pourriez pas nous dire un peu ce que vous faites.

**M. Nick LePan (sous-ministre adjoint, ministère des Finances):** Monsieur le président, pour débuter, j'ai pensé que je pourrais prendre cinq ou dix minutes pour vous donner un aperçu des activités du ministère à l'égard des institutions financières en difficulté et de l'examen de l'assurance-dépôt. J'aborderai aussi un certain nombre d'autres questions qui ont été soulevées dans ce contexte au cours des audiences de votre comité ces dernières semaines. Je n'ai pas l'intention, à ce moment-ci, de discuter de toutes les questions qui ont été soulevées car je suis persuadé que vous voudrez savoir ce que nous pensons d'un certain nombre de points qu'ont soulevés d'autres témoins et que vous nous poserez des questions en ce sens.

Comme vous le savez tous, évidemment, notre rôle principal consiste à donner des conseils aux ministres en ce qui a trait aux politiques touchant les grandes questions relatives au système financier, à la réglementation et à la surveillance. Nous n'avons pas de rôle de surveillance directe, mais en ce qui a trait aux institutions financières individuelles, nous avons pour mission d'appuyer le sous-ministre des Finances, qui est membre d'office du comité de surveillance des institutions financières, et de l'appuyer, lui ou son remplaçant, dans le rôle qu'il doit jouer au conseil d'administration de la SADC, lors des discussions relatives à certaines institutions financières.

Nous offrons aussi des conseils, au besoin, au sujet de toute question de politiques qui peut se poser—et j'insiste sur le mot «peut»—lors de l'examen par le BSIF ou la SADC de diverses opérations concernant des institutions financières précises.

Le principe qui nous anime depuis plusieurs années part de l'idée qu'aucun système de réglementation ou de surveillance ne peut se permettre de demeurer statique. Comme les membres du comité le savent fort bien, nous avons contribué au fil des ans à apporter des modifications à la structure des institutions financières, de la réglementation et du système de surveillance. Je n'ai pas besoin de vous les énumérer toutes.

Je vous ferais remarquer, toutefois, que quelques unes des modifications qui ont été apportées à la loi, en juin dernier, et que votre comité a examinées en long et en large, ont été inspirées, en partie, par certaines questions qui ont été soulevées ces dernières semaines au cours des audiences de votre comité.



## [Texte]

For example, I would note that this legislation provided the first authority that had until then been existent for the supervisor to obtain information from upstream holding companies of a financial institution. There are, of course, additional limitations in that legislation relating to related-party transactions. Those, according to previous testimony, did not figure largely in the case of the specific transaction and specific institution that the committee has been looking at over the past few weeks.

• 2010

In addition, that legislation provided much broader authority for the minister, on the advice of the superintendent and following criteria set out in that legislation, to approve transactions, acquisitions of financial institutions, a much broader power for that type of approval than had been in place formerly and would therefore allow much more examination of such things as the adequacy of business plans and so forth related to the formation over time of groups of financial institutions. That authority to approve is much larger than had existed previously.

The legislation includes a number of other powers available to the supervisory authorities including such things as stopping payments of dividends and so forth.

Lastly, in terms of the recent legislative history, the so-called FIRP, the Financial Institutions Restructuring Program, with which my colleague, Mr. King, was intimately involved at this committee, came into effect recently. It represents a move towards providing more active ability for the superintendent initially, then together with the deposit insurer and ultimately the minister, to deal in a proactive way with financial institutions in difficulty.

If I may, I will comment at least in a broad sense on the deposit insurance review that the department is undertaking. Mr. King is managing and overseeing this review. It is also being done in conjunction with an advisory committee made up of private-sector individuals with experience in a broad range of financial institutions, not only in the deposit-taking area but also in the insurance area. As well there is participation on the advisory committee, on an ex officio basis, of all the senior representatives from all of the federal agencies that deal with financial institutions, including the superintendent, CDIC and the Bank of Canada.

The genesis for the review, in part, was that it has been some time since we looked at the changes that had been made over the past five to seven years. We believed it was appropriate to see what the experience had been and whether there were things that needed another look. In addition, we were well aware that in other jurisdictions, most notably the United States, a number of items are either under active consideration or are pending for adoption, including such measures as specific discreet criteria that lead to so-called prompt corrective action that were set out in legislation passed by the Congress within the past year or so, as well as matters such as risk-based premiums.

## [Traduction]

Par exemple, je mentionnerais que cette loi donne pour la première fois au superviseur le pouvoir d'obtenir des renseignements de sociétés de portefeuille en amont aval d'une institution financière. La loi pose aussi, évidemment, des limites additionnelles aux opérations entre parties liées. Selon des témoignages qui ont été rendus, ces limites n'existaient pas dans le cas de l'opération particulière et de l'institution précise dont le comité a examiné la situation au cours des dernières semaines.

De plus, cette loi donne beaucoup plus de pouvoirs au ministre, conseillé par le surintendant, et en fonction de critères énoncés dans cette loi, pour approuver des opérations et des acquisitions d'institutions financières, ainsi qu'une autorité beaucoup plus étendue qu'auparavant en ce qui a trait aux approbations qui peuvent être données, et cela permet donc d'examiner avec beaucoup plus de sérieux diverses questions comme l'aspect adéquat des plans d'entreprises, et ainsi de suite, notamment dans les cas de regroupement d'institutions financières. Le pouvoir du ministre est donc beaucoup plus étendu qu'auparavant à cet égard.

La loi confère aussi plusieurs autres pouvoirs aux autorités de surveillance, notamment celui d'empêcher le versement de dividendes.

Enfin, dans le contexte législatif récent, le PRIF, Programme de restructuration des institutions financières, sur lequel mon collègue, M. King, a étroitement collaboré avec votre comité, est entré en vigueur dernièrement. Ce programme donne dans un premier temps au surintendant, et par la suite à la SADC, et en bout de course, au ministre, la possibilité d'intervenir d'une manière préventive auprès des institutions financières en difficulté.

Si vous me le permettez, je vais faire quelques observations, assez générales, au sujet de l'examen de l'assurance-dépôt qu'entreprend le ministère. M. King dirige et supervise cette opération. Elle est aussi menée de concert avec un comité consultatif formé de gens du secteur privé dont l'expérience couvre les institutions financières, les plus diverses; non seulement des institutions de dépôts, mais aussi dans le domaine de l'assurance. Sont également membres d'office du comité consultatif, tous représentants supérieurs d'organismes fédéraux qui s'intéressent de près ou de loin aux institutions financières, notamment le surintendant des institutions financières, la SADC et la Banque du Canada.

Cet examen a été motivé, en partie, par le fait qu'il y avait déjà un certain temps que l'on n'avait pas revu les modifications qui ont été apportées depuis cinq à sept ans. Nous avons pensé que le moment était venu d'examiner ce que l'expérience avait donné et de déterminer s'il y avait des aspects à revoir. En outre, nous savions fort bien que dans d'autres pays, plus particulièrement aux États-Unis, on avait entrepris d'examiner un certain nombre de choses, ou que l'on était sur le point d'intégrer des mesures—tels des critères ponctuels permettant de prendre des mesures dites de prompt correction—qui ont été adoptées par le Congrès au cours de la dernière année, ainsi que des solutions, comme l'imposition de primes de risque.

[Text]

In addition, we are aware that issues such as the possibility of altering the coverage of deposit insurance, not in a major kind of way, but with respect to things such as broker deposits and so forth, are issues that have been raised here in the past and were looked at in the United States more recently, though I'm not aware that anything actually has happened in that regard. Since there were other developments in other jurisdictions, we thought those as well might be profitably examined to see whether they were applicable in a Canadian context.

I anticipate that the kind of issues I've talked about will be looked at by the review process. I emphasize, Mr. Chairman, that this is a review process and an advisory committee to the department at this point. It will be chaired by the deputy minister.

We anticipate that the range of things that may be looked at will be in part determined by the advisory committee. A number of the issues that have been raised in this committee recently I think will also be on that agenda.

My own view is that there is a hierarchy of possible areas that need to be looked at. There are some issues that have been raised by witnesses in front of this committee recently that would involve very significant changes to the system. There are some other items that would probably involve less significant changes to the system. We're therefore approaching this as a process, a process that may well lead to some possible changes relatively early and others perhaps later, because some of the issues that are potentially going to be looked at in a serious way and discussed will raise many more issues of either broad policy or federal-provincial relations, or whatever, than will others.

• 2015

We anticipate that in addition, however, the nature of the review will be such that we will be wanting and hoping to involve the private-sector participants on the advisory committee in some level of detail of consideration of these issues. We believe it is only by looking at how some of these possibilities might actually operate that one can reach an informed and useful judgment about their utility.

We also believe getting into some of these issues in some detail also permits there to be a broader level of understanding between the supervisory authorities and the private sector about how the supervisory system will actually operate and how the deposit insurance system will operate. We believe achieving some degree of that further consensus or understanding would also be of benefit on a day-to-day basis.

I would also note that in addition to the items I've raised, the issue of disclosure is one we believe is linked in some way to the whole market discipline issue because of the role disclosure may or may not play in informing the public about the state of a particular institution. Of course, alterations in disclosure provisions and so forth may themselves raise issues of the reaction of the public at large.

[Translation]

Nous savons aussi que certaines questions ont été soulevées ici, et ont été examinées aux États-Unis, dernièrement, comme la possibilité de modifier la couverture de l'assurance-dépôt, peut-être pas de façon radicale, mais pour ce qui est des valeurs déposées auprès de courtiers, par exemple. Mais je ne sais pas si l'on a fait quoi que ce soit à cet égard. Donc, étant donné qu'il y avait des développements dans d'autres pays, nous avons pensé qu'il valait peut-être la peine de les examiner afin de déterminer s'ils étaient applicables dans le contexte canadien.

Je m'attends à ce que le groupe de travail se penche sur le genre de questions que je viens de mentionner. J'insiste particulièrement, monsieur le président, sur le fait qu'il s'agit d'un processus d'examen qui est entrepris par un comité consultatif du ministère à ce stade-ci. Le comité sera présidé par le sous-ministre.

Nous escomptons que c'est le comité consultatif qui, en partie, déterminera la portée l'étendue des questions devant être examinées. Plusieurs des sujets abordés par votre comité dernièrement seront aussi au programme, je pense.

Personnellement, je crois qu'il y a toute une structure de domaines qui doivent être examinés. Il y en a un certain nombre qui ont été soulevés dernièrement par des témoins à votre comité, et qui demanderaient d'apporter au système des modifications en profondeur. Il y en a d'autres qui impliqueraient sans doute des changements de moindre envergure. Par conséquent, nous abordons la chose comme un processus, processus qui peut fort bien déboucher sur des modifications à assez brève échéance, et sur d'autres changements, probablement ultérieurs, parce que certains des sujets pourraient faire l'objet de discussions serrées qui en soulèveront beaucoup d'autres, de portée plus générale ou intéressant les relations fédérales-provinciales, et ainsi de suite.

Mais nous prévoyons, en outre, que la nature de l'examen sera telle que nous serons désireux d'inviter des participants du secteur privé au comité consultatif, lorsque viendra le temps de discuter de façon poussée de ces questions. Nous pensons que ce ne sera qu'après avoir examiné toutes ces possibilités que nous pourrons vraiment nous faire une idée de leur utilité.

Nous croyons aussi que de discuter ainsi de ces questions de façon détaillée permet également d'instaurer une meilleure compréhension entre les autorités de surveillance et le secteur privé quant à la façon dont fonctionneront le système de surveillance et celui de l'assurance-dépôt. Nous pensons aussi que cela améliorera également les rapports sur le plan du quotidien.

J'ajouterais aussi qu'en plus des questions que j'ai mentionnées, celle de la divulgation est liée, d'une certaine façon, à la question de discipline du marché, en raison du rôle que peut jouer ou non la divulgation dans le contexte de l'information à donner au public au sujet de la situation d'une institution particulière. Évidemment, apporter des modifications aux dispositions concernant la divulgation peut poser certaines difficultés en matière de réactions du public.



**[Texte]**

Let me also say that I anticipate that one of the issues you, Mr. Chairman, have asked a number of witnesses in front of this committee will also be raised in the context of the advisory committee on deposit insurance. This is the institutional organizational issue of why the federal agency structure is the way it is, in particular why we have separate organizations that deal with the supervisory authority under the Office of the Superintendent of Financial Institutions separate from the deposit insurer.

I anticipate that this is an issue that will be raised. While I risk talking to people who are more knowledgeable than am I about the history of this issue, of course, the possibility of some further amalgamation of those two organizations was something that was raised back in the mid-1980s. At that time the government decided it was not going to adopt that approach for a number of reasons. The approach of amalgamation had been recommended by this committee and by then Chief Justice Estey because of his interest in appropriate incentives related to the activities of those organizations.

At that point in time the government's priority was to meld what were then the deposit-taking bank supervision activities in the Office of the Inspector General of Banks with the deposit-taking and insurance supervision activities in the Department of Insurance. That seemed to be the best priority given the developments in the industry as well as in the federal regulatory framework.

When consideration was given to melding the two organizations, subsequent to the other organization being CDIC together with that now-merged supervisory organization, there arose issues such as the role of supervision of insurance companies in such a structure, issues such as the role of such an organization, particularly with the deposit insurer being a crown corporation with private-sector members, and how that organization could fit with the minister's role under the statutes. This was an issue that didn't seem to be immediately solvable. As well, there was the issue of how that joint structure might fit with certain provincial issues.

At least some of those issues that led the government not to merge the two institutions back in the mid-1980s are still around today. It does not say that this is an intractable problem, but I think that's an example of some of the types of things we'll be looking at as we consider this issue during the course of the review over the next little while.

Let me stop there, Mr. Chairman. There is a range of territory you may want to explore, either related to the deposit insurance review or other items that have come up recently in this committee's deliberations on the particular institutions involved.

**The Chairman:** Thank you very much. I have a half dozen items. I'll let Mr. Dorin clean up after I've finished.

**[Traduction]**

Permettez-moi aussi d'ajouter que je m'attends à ce que l'une des questions que vous avez posées à nombre des témoins que vous avez reçus, monsieur le président, soit aussi soulevée dans le contexte du comité consultatif sur l'assurance-dépôt. Il s'agit de la question qui consiste à demander pourquoi la structure fédérale est organisée comme elle l'est à l'heure actuelle, notamment pourquoi nous avons des organismes distincts qui s'occupent de surveillance des institutions financières sous l'égide du Bureau du surintendant des institutions financières, séparément de la Société d'assurance-dépôt du Canada.

Je prévois que la question sera soulevée. Tout en sachant que je m'adresse probablement à des gens qui en savent plus que moi sur l'historique de cette question, évidemment, je rappelle que la possibilité de fusionner ces deux organismes avait été soulevée au milieu des années quatre-vingt. À cette époque, le gouvernement avait décidé de ne pas donner suite à cette proposition pour plusieurs raisons. La fusion des deux organismes avait été recommandée par ce comité-ci et par le juge en chef Estey, en raison de l'intérêt qu'il avait à encourager convenablement les activités de ces organismes.

À ce moment-là, la priorité du gouvernement était de faire fusionner les activités de surveillance des institutions de dépôt qui faisaient alors partie des attributions du Bureau de l'inspecteur général des banques avec les activités de surveillance des institutions de dépôt et des compagnies d'assurance du Bureau du surintendant des institutions financières. Cela se présentait comme la grande priorité, compte tenu des développements qui étaient survenus dans l'industrie et dans le cadre de la réglementation fédérale.

En examinant la possibilité de fusionner les deux institutions, après avoir fusionné la SADC avec ce nouvel organisme de surveillance, un certain nombre de questions ont été soulevées quant au rôle de surveillance des compagnies d'assurance dans le contexte d'une telle structure, quant au rôle d'un tel organisme, surtout du fait que la Société d'assurance-dépôt était une société d'État ayant des membres issus du secteur privé, et l'on se demandait aussi comment une telle organisation pouvait cadrer avec le rôle du ministre en vertu des lois et règlements. On a jugé que cette question ne pouvait être résolue à ce moment-là. On se demandait aussi comment cette nouvelle structure mixte cadrerait avec certaines questions de nature provinciale.

Au moins quelques unes des raisons qui, au milieu des années quatre-vingt, avaient dissuadé le gouvernement de fusionner les deux institutions, sont encore valables aujourd'hui. Cela ne signifie pas pour autant que le problème est insoluble, mais je pense que c'est un exemple du genre de choses sur lesquelles nous allons nous pencher au cours de notre examen.

Je m'arrête ici, monsieur le président. Il y a sans doute bien des questions sur lesquelles vous voudrez vous pencher avec nous, que ce soit au sujet de l'examen de l'assurance-dépôt ou d'autres éléments qui sont ressortis dernièrement au cours des délibérations de votre comité sur des institutions précises.

**Le président:** Je vous remercie infiniment. J'ai au moins une demi-douzaine de questions à vous poser. Je laisserai M. Dorin faire le ménage lorsque j'aurai terminé.

[Text]

First of all, the issue that came to light the other day occurred when we were talking with the banks in connection with co-insurance. It's apparent to them, and now to us, that when the CDIC takes over an institution it immediately pays out to all the depositors who are entitled to their cash, or as their cash comes due, the full amount of their deposit plus interest, right up to the last day they receive their money.

• 2020

It would seem to me that this is an uncalled-for advantage to depositors. It would seem to me, all that the depositors are entitled to is to have their capital back. Interest for at least one year after the date on which the CDIC takes over, say for one year, ought to be absorbed by the depositor himself or herself as just one of those costs of collecting their money through insurance.

In other words, surely we insure the deposits, but do we insure the interest on the deposits and the cumulative interest on the deposits? That's going a bit further than was originally contemplated in the original legislation. Is it called for in the current bill? What are your thoughts on that aspect?

Because that would certainly answer the problem of certain people advising other people what to do with their money and how to handle their money and to invest their money with any deposit-taking institution that's insured, at any rate of interest they offer. As long as the deposit's insured by the Government of Canada they'll pay the depositor and he or she will never lose a bloody nickel. I don't know why we don't just insure the deposits for the principal and not the interest.

What do you think of that approach, Mr. LePan?

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, let me make a general comment, then Mr. King may want to add to that, as necessary.

I think this aspect is part of the issue of co-insurance, as you put it. You raised it in that way.

**The Chairman:** Co-insurance in the sense that it's a question of what the insurance is for. Is the insurance for the capital, plus interest, or is it insuring the depositor's capital?

**Mr. LePan:** The general comment, Mr. Chairman, I was going to make is that it seems to me that if we're going to have a degree of co-insurance we ought to be explicit about it. We ought to sort out what it is and we ought to let people know what it is. I'm not a big fan of the notion that we ought to try to have co-insurance through the back door.

A range of issues arise in the case of the going concern solution, of one form or another, as to who gets what and whether everybody gets everything. That range extends from the kind of issues you raised to the treatment of creditors, for example, who are not depositors at all, and how those creditors are treated in any particular solution.

[Translation]

Premièrement, en discutant avec les représentants des banques, l'autre jour, la question de la co-assurance est venue sur le tapis. Il est apparent pour eux, comme pour nous aujourd'hui, que lorsque la SADC prend les rênes d'une institution, elle rembourse immédiatement tous les déposants qui étaient assurés ou, lorsque leur argent est libéré, elle leur rembourse le plein montant de leurs dépôts, plus les intérêts, jusqu'au dernier jour de leur engagement.

Cela me paraît un avantage inespéré que l'on accorde aux déposants. Il me semble qu'ils n'ont droit qu'au remboursement de leur capital. Les intérêts d'au moins une année après la date de prise en charge par la SADC, disons d'une année, devraient être absorbés par le déposant, ne serait-ce que comme frais de recouvrement.

Autrement dit, nous assurons évidemment les dépôts, mais assurons-nous aussi les intérêts cumulés sur les dépôts? Cela va un peu plus loin que ce qui était envisagé initialement dans la loi. Est-il justifié de prévoir une telle mesure dans le projet de loi actuel? Qu'en pensez-vous?

Cela réglerait sûrement le problème de certaines personnes dont le travail consiste à donner des conseils au sujet des endroits où placer son argent, de la façon de gérer et d'investir son argent, et qui conseillent de le faire auprès d'une institution qui bénéficie de l'assurance-dépôt, quel que soit le taux d'intérêt qu'elle offre. Étant donné que le dépôt est assuré par le gouvernement du Canada, le déposant ne perdra jamais un sou. Je ne sais pas pourquoi nous n'assurons pas uniquement les dépôts, en excluant les intérêts.

Quelle est votre opinion là-dessus, monsieur LePan?

**M. LePan:** Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de faire une observation générale, et M. King voudra peut-être ensuite ajouter quelque chose, si nécessaire.

Je pense que cet aspect est lié à la question de la co-assurance. C'est ainsi que vous l'avez abordée.

**Le président:** Oui, co-assurance dans le sens de ce qui est couvert. L'assurance porte-t-elle sur le capital et les intérêts, ou uniquement sur le capital?

**M. LePan:** Monsieur le président, il me semble que si nous voulons instaurer un certain degré de co-assurance, nous devons être explicites à ce sujet. Nous devons définir précisément la chose, et le faire savoir aux intéressés. Je ne suis pas tellement chaud à l'idée de tenter d'introduire la notion de la co-assurance un peu en catimini.

Il y a bien des questions auxquelles il faut répondre avant d'adopter une solution, sous une forme ou une autre, ne serait-ce que de déterminer qui obtient quoi et si tout le monde a droit à tous les avantages. L'étendue des réponses à trouver va des questions que vous avez soulevées au traitement des créanciers, par exemple, qui ne font pas partie de la catégorie des déposants, et la façon dont on tient compte de leur cas dans le contexte de n'importe quelle solution retenue.



## [Texte]

One ought to lump this kind of idea together with the notion of co-insurance and see whether there are some forms that make sense. I believe the whole issue of co-insurance, in the sense of a rule in which only  $x$  percent of the deposit is actually covered, is an issue we have talked about and looked at for many years and one that is accompanied by a number of difficulties.

In some cases, for some types of deposit instruments, the kind of suggestion you are making raises similar issues. At some point accrued interest on some of these instruments may get to be quite a large sum, particularly if it's not just cut off at a certain time period. If the accrued interest continues over a long period of time it may be quite a big sum, compared to the whole capital value of the investment instrument.

So I'm a little worried that we would essentially be introducing co-insurance through the back door.

**The Chairman:** I was suggesting cutting off interest at the date of the take-over or of the agreement—

**Mr. LePan:** Yes, that's a different proposition from saying we don't pay any interest at all.

**The Chairman:** —and paying no interest from then on for one year after that point and paying people out, less one year's interest.

**Mr. Gordon King (Advisor and Project Director (Deposit Insurance), Financial Sector Policy Branch, Department of Finance):** The only comment I would make in addition is that in this general class of co-insurance you have two effects, in a sense. One is the incentive effect that tends to give depositors some incentive to worry about the risk. Mr. LePan has commented on that effect and I would certainly agree with his idea that, for the incentive effect to be working effectively, it obviously has to be clearly communicated to the depositors; otherwise, if they're not aware of it, they obviously won't react to it.

The other effect is that it also will have some impact on CDIC's costs. In a sense it reduces the amount of claims they have to pay. It would be a question of exactly how you would structure that.

• 2025

To the extent that the depositor is absorbing, in your case, interest amounts, it would be a relatively modest proportion of the deposit. To the extent that it lowered the amount CDIC had to pay out, and to the extent that one was able to work on the regulatory system in the direction of the prompt corrective action type of moves whereby the losses facing CDIC were also controlled, those types of actions could have some important implications for the cost of these failures for CDIC, which again would feed back into the deposit insurance premium.

## [Traduction]

Il faut donc mettre ce genre d'idées en rapport avec la notion de co-assurance, et déterminer s'il y a des formules qui peuvent être satisfaisantes. Je pense que la question de la co-assurance, qui prendrait la forme d'une règle qui établirait que seulement  $x$  p. 100 du dépôt est réellement garanti, est une question dont nous avons discuté et que nous avons examinée pendant de nombreuses années, pour nous rendre compte qu'elle entraîne de nombreuses difficultés.

Il y a des cas, pour certains genres d'instruments de dépôt, où le genre de proposition que vous faites soulève des questions analogues. À un moment donné, les intérêts accumulés grâce à certains de ces instruments peuvent atteindre une somme assez importante, notamment quand il n'y a pas d'échéance déterminée. Si les intérêts continuent de s'accumuler sur une longue période de temps, la somme en question peut devenir fort considérable, comparativement à la valeur au départ de l'instrument de placement lui-même.

Je serais donc un peu inquiet de nous voir faisant pénétrer la notion de co-assurance par la porte arrière.

**Le président:** Je proposais de mettre un terme à l'accumulation des intérêts à la date de la prise en charge par la SADC ou de l'entente. . .

**M. LePan:** Oui, c'est autre chose que de dire que nous ne payons aucun intérêt.

**Le président:** . . . et que nous ne versons aucun intérêt à partir de ce moment-là, pendant un an après la prise en charge de l'institution par la SADC. On rembourse donc les déposants, moins l'équivalent d'un an d'intérêt.

**M. Gordon King (conseiller et directeur de projet (Assurance-dépôt), politique du secteur financier, ministère des Finances):** J'ajouterais seulement que la formule de co-assurance de ce genre a deux effets, en un certain sens. Le premier est d'encourager les déposants à tenir davantage compte du risque. M. LePan a dit quelque chose à ce sujet, et je suis tout à fait d'accord avec lui lorsqu'il dit que pour produire vraiment l'effet escompté, il faut bien que les conditions soient clairement communiquées aux déposants, autrement, s'ils ne sont pas au courant, ils ne feront évidemment rien.

L'autre effet, ce sera l'incidence que cela aura sur les coûts de la SADC. La somme des remboursements sera moindre. Il faudrait encore déterminer comment structurer précisément une telle formule.

Si, comme vous le proposez, le déposant absorberait les intérêts, ce serait une partie relativement modeste du dépôt. Dans la mesure où cela contribuait à réduire les sommes que la SADC doit déboursier, et dans la mesure où l'on parviendrait à modifier le système réglementaire de manière à lui faire prendre plus rapidement des mesures correctives, permettant ainsi de contrôler les pertes encourues par la SADC, de telles dispositions pourraient contribuer à réduire considérablement le coût de ces interventions pour la SADC, ce qui se répercuterait sur les primes.

[Text]

**The Chairman:** It certainly would. It would leave CDIC with essentially a year's free interest on the money it lays out. It would mean that it would have a period of time to raise money through the sale of assets or whatever. It wouldn't have the interest losses involved there. It would have the free use of the money on deposit for a year while it got organized to pay out those deposits.

Sure, the depositors would have to take that sacrifice of not receiving interest on their money, but at least they would be participating in the paying out to themselves. As well, it would certainly cut down on the out-of-pocket costs of CDIC, costs that often involve the agency laying out money and then getting it back six or eight or ten months down the pipe and having to lose interest in the course of it.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, I would like to add a point. It may seem technical but I think it illustrates the types of things that have to be worked through in these kind of ideas.

Some going-concern solutions may take the form of asset transactions, essentially leaving intact the deposit institution as a corporate entity, and transfers of the assets or some part of them in the liabilities. Other types of going-concern solutions may involve the acquisition of the shares of the company itself. I think one would have to think through exactly how one does the kind of suggestion you're looking at in the second case.

If an acquiring institution, the institution that's coming to take over the problem with CDIC assistance, is acquiring shares, they're basically acquiring a legal entity. I'm not sure exactly what authority one would have to go in and break the deposit contracts at that point. One might have—

**The Chairman:** You wouldn't have to then, because you are taking over the existing institution—

**Mr. LePan:** But you may have CDIC—

**The Chairman:** When we're talking of a winding up, however, you have a different matter. I agree with you. If you're having someone take over the organization, they take over all of the responsibilities of the organization, including the current interest, but the cases I'm talking about are situations where you do a liquidation.

Let us go on to the next issue, and that is the issue of a unified agency. You brought that out tonight, and we've talked about it many times. It seems to us that there's been an element of conflict or what have you. That appeared in the testimony when we had Mr. McKinlay and then Mr. Mackenzie. It was almost, "Well, they didn't tell us" or "They said we aren't going to be involved".

Mr. McKinlay said quite clearly that Mr. Mackenzie had told him, as late as April 1992, that there wouldn't be any conceivable loss to CDIC. The trouble with this is that we get, after. . . [Inaudible—Editor]. . . situation. We have that here.

[Translation]

**Le président:** Oui, sûrement. Cela libérerait essentiellement la SADC d'une année d'intérêt à payer sur l'argent qu'elle rembourse. Elle bénéficierait ainsi d'une période de grâce pour réunir les fonds nécessaires, en vendant des éléments d'actif ou autrement. Cela éliminerait les intérêts à payer. Elle pourrait utiliser l'argent des dépôts pendant un an, en prenant les dispositions nécessaires pour rembourser ces dépôts.

Évidemment, les déposants auront à faire leur deuil de l'intérêt accumulé sur leur argent, mais ils contribueraient au moins à leur propre remboursement. Cela aura sûrement aussi un effet bénéfique sur les coûts immédiats de la SADC, c'est-à-dire sur l'argent qu'elle doit souvent avancer immédiatement, et qu'elle récupère ensuite six, huit ou dix mois plus tard, et sur lequel elle perd les intérêts qui se sont accumulés.

**M. LePan:** Monsieur le président, j'ai quelque chose à ajouter là-dessus. Cela peut paraître un peu technique, mais je pense que cet exemple illustre bien le genre de difficultés qu'il faut résoudre avant de pouvoir appliquer de telles idées.

Certaines solutions à long terme peuvent prendre la forme d'opérations effectuées sur les éléments d'actifs, ce qui laisse essentiellement intact l'institution de dépôt, en tant qu'entité corporative, et il peut s'agir de transformer les éléments d'actifs ou certains d'entre eux en éléments du passif. Une autre solution pourrait consister à acheter les actions de la compagnie elle-même. Je pense qu'il faudrait vraiment bien établir la marche à suivre pour appliquer la deuxième proposition que vous faites.

Si l'entreprise qui en acquiert une autre, avec l'aide de la SADC, achète les actions de l'établissement en cause, elle acquiert fondamentalement une entité au sens juridique. Je ne sais pas vraiment ce qui l'autoriserait à mettre fin au contrat de dépôt, à ce moment-là. Il faudrait peut-être. . .

**Le président:** Non, pas dans une telle situation, car il s'agirait de l'acquisition d'une institution existante. . .

**M. LePan:** Mais il se pourrait que la SADC. . .

**Le président:** Dans le cas d'une liquidation, toutefois, c'est une autre affaire. Je suis d'accord avec vous. Une institution qui en acquiert une autre acquiert en même temps toutes ses responsabilités, y compris les intérêts qui sont dus, mais je parle de cas où il y a liquidation.

Mais, passons à l'autre question, celle de la fusion. Vous l'avez soulevée, ce soir, et nous en avons discuté à maintes reprises. Nous avons eu l'impression que quelques fils se sont croisés à ce sujet. Cela est ressorti au cours de nos délibérations, lorsque nous avons reçu M. McKinlay, et ensuite M. Mackenzie. L'un semblait dire à l'autre: «Ils ne nous ont jamais rien dit» ou, «Ils ont dit que nous ne serions pas touchés».

Monsieur McKinlay a dit très clairement que M. MacKenzie lui avait dit, pas plus tard qu'en avril 1992, que la SADC n'y perdrait absolument rien. La difficulté, dans tout cela, c'est que nous entendons un autre son de cloche. . . [Inaudible—Éditeur]. . . en ce qui a trait à cette situation. C'est là que nous en sommes.



[Texte]

It seems to me that if we had one agency, one person in charge of the whole shebang, and he had several departmental heads, that agency would be responsible for all of the agency's problems. Could you comment on that?

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, I'm not prepared to comment on your characterization of the relationship. That's your view. The one thing I will reiterate is that while there may be some benefits along the lines of what you talked about, I do not believe that such an amalgamation is totally without difficulties or issues that would have to be resolved. I indicated this in my opening statement.

I think another interesting question is the extent to which one can deal with some of the issues you've raised with other kinds of measures, including some that were suggested by the Canadian Bankers' Association, or others related to such matters as prompt corrective action, for example. I think one has to have gone through the thinking related to the various parts of all of this before one makes the judgment that there is necessarily one item that by itself ought to be adopted.

• 2030

As I indicated, for example, I think the issue of merging the agencies is much more complicated than it was in the days before CDIC became a crown corporation with private sector members. I think that raises some issues of the relationship between the corporation—

**The Chairman:** There would be nothing to prevent the superintendent from having an advisory board.

**Mr. LePan:** In addition to...

**The Chairman:** The superintendent's office could have an advisory board that could be the board for the whole operation, yes.

**Mr. LePan:** Without being merged?

**The Chairman:** You could have an advisory board for the whole operation.

**Mr. LePan:** The issue I was raising—

**The Chairman:** You're raising the issue that the CDIC is a crown corp.

**Mr. LePan:** A crown corporation with private sector members. It therefore has a unique relationship, by virtue of being a crown corporation, with the government and the minister.

The supervisor under the statute has a different relationship with the minister, and the minister has certain responsibilities that the supervisor exercises on behalf of the minister.

I'm not saying that one couldn't work all those out. But I think one has to think those things through. The proposal that was made back in the mid-1980s to merge the institutions was before we had the structure of CDIC's corporate governance that we now do.

I'm not criticizing either the superintendent or CDIC's corporate governance structure, but I think that one has to think through how the kind of proposal would work and whether it would achieve the results that one might ascribe to

[Traduction]

Il me semble que s'il n'y avait qu'une seule société, qu'une seule personne en charge de tout ce qui concerne les institutions financières, et que cette personne était aidée par plusieurs chefs de service, cette société aurait la responsabilité de régler toutes les difficultés qui la concernent. Qu'en pensez-vous?

**M. LePan:** Monsieur le président, je me garderais de commenter sur la façon dont vous qualifiez les rapports entre les deux organismes. C'est votre opinion. Je répéterai toutefois que même si une proposition comme la vôtre peut comporter certaines avantages, je ne pense pas qu'une telle fusion puisse se faire sans difficulté ou sans qu'il n'y ait des problèmes à régler. Je l'ai d'ailleurs mentionné au cours de mon exposé préliminaire.

Je pense qu'il est aussi intéressant de se demander dans quelle mesure on peut résoudre certaines difficultés que vous avez soulevées au sujet d'autres genres de mesures, y compris certaines auxquelles l'Association des banquiers canadiens a fait allusion, ou d'autres liées à des questions comme la rapidité des mesures correctives par exemple. Je pense qu'il faut avoir participé à toute la réflexion au sujet des différentes facettes du problème avant de pouvoir recommander l'adoption d'une solution qui serait forcément la bonne.

Comme je l'ai mentionné, je pense que la question de la fusion des deux organismes est aujourd'hui beaucoup plus compliquée qu'elle ne l'était avant que la SADC ne devienne une société d'État ayant des membres du secteur privé. Cela soulève quelques questions au sujet des rapports entre la société...

**Le président:** Rien n'empêcherait le surintendant de former un comité consultatif.

**M. LePan:** En plus de...

**Le président:** Le bureau du surintendant pourrait avoir un comité consultatif, qui pourrait être le conseil représentant l'ensemble des opérations, oui.

**M. LePan:** Sans qu'il y ait eu fusion?

**Le président:** Il pourrait y avoir un conseil consultatif représentant l'ensemble des opérations.

**M. LePan:** Ce que je disais...

**Le président:** Vous disiez que la SADC est aujourd'hui une société d'État.

**M. LePan:** Oui, une société d'État ayant des membres du secteur privé. Elle a donc une relation unique, de par sa qualité de société d'État, avec le gouvernement et le ministre.

L'organisme de surveillance en vertu de la loi, a des rapports différents avec le ministre, et le ministre a certaines responsabilités que l'organisme de surveillance exerce en son nom.

Je ne dis pas qu'il est impossible de régler tous ces problèmes. Mais je pense qu'il faut bien y réfléchir. La proposition de fusionner les institutions, qui a été faite au milieu des années 80, l'a été avant que nous nous soyons dotés de la structure que nous avons aujourd'hui, celle de la SADC.

Je ne critique pas la structure du surintendant ni celle de la SADC, mais je pense qu'il faut bien réfléchir à ce que cela donnerait si l'on appliquait telle ou telle proposition, et aux résultats que l'on attendrait ainsi. J'essaye tout simplement

[Text]

it. I'm just exercising a bit of caution in regard to the notion that this is completely straightforward and doesn't raise any issues that need to be looked at, and it may require that there be a little bit of caution in moving along the direction you've suggested.

**The Chairman:** The next issue I want to deal with is the question of fees. As you are aware, the CDIC is presently charging one-tenth of 1%. The FDIC in the United States charges three-tenths of 1% or three times the fee. The CDIC is clearly going to require a fairly large increase in fees as a result of the Central and Guaranty Trust issue and any moneys that may have to be financed for some period of time concerning Standard Trust, and there may be other issues.

Now, the legislation allows the CDIC to increase these to one-sixth of 1%. But that isn't a very substantial increase. It isn't even double the present fee. I was wondering what you felt about charging what the Americans charge, three-tenths of 1%.

**Mr. LePan:** I think the American system, for better or worse, had some very significant costs to deal with that have not been the case in Canada, related to the much broader range of figures that have occurred there.

I'll ask Mr. King to comment in a moment. But our basic approach is that the corporation decides within the legislative framework what fees it wants to... and things it will charge—

**The Chairman:** It may be that the corporation decides, Mr. LePan, but the Government of Canada, the consolidated revenue fund, funds that, and the consolidated revenue fund now has an arrangement whereby it's going to have to fund at least \$1.3 billion or \$1.4 billion to the Central and Guaranty Trust.

**Mr. LePan:** And we are reimbursed our costs for that.

**The Chairman:** That may be, but how you reimburse your costs... you reimburse it out of the fees. If you add that to the \$600 million still outstanding from Standard Trust, you're into \$2 billion. That much more than doubles the present outstanding liability to CRF.

The total amount of fees received are \$290 million a year. Surely, you can't carry the debt on the current fees. I'm wondering whether you think you can carry the debt on one-sixth of 1%. If you can't even carry the debt, how do you ever pay it back?

• 2035

**Mr. LePan:** As I understand it, Mr. Chairman, even at the current level of fees, they have to pay back—debt as well as carry it. I've certainly not been advised by the corporation that they can't deal with servicing that debt and working it down at the level of fees up to whatever is included in the legislation. They may well have to raise them. I think Mr. McKinlay indicated that this is a possibility.

Gordon, you more recently sat through some of the discussions with the corporation on these items.

[Translation]

de faire valoir qu'il faut être prudent si l'on s'imagine qu'une telle fusion n'est qu'une simple opération et qu'elle ne pose pas vraiment de difficultés qui obligent à la réflexion, et il faudrait justement faire preuve de circonspection avant de s'engager dans la voie que vous proposez.

**Le président:** La prochaine question que je vais aborder est celle des primes. Comme vous le savez, les primes de la SADC qui sont actuellement de 1/10 p. 100. Aux États-Unis, la FDIC a fixé ses primes à 3/10 p. 100, ce qui est trois fois plus qu'au Canada. De toute évidence, la SADC va devoir augmenter considérablement ses primes, à la suite de la mésaventure qu'elle a connue avec la société Central and Guaranty Trust, et en raison des sommes qu'elle devra peut-être financer pendant encore un certain temps à la suite de l'affaire de la Standart Trust, et elle n'est peut-être pas encore au bout de ses peines.

La loi actuelle permet à la SADC d'augmenter ses primes à 1/6 p. 100. Mais cela ne représente pas une augmentation tellement importante. Ce n'est même pas le double de la prime actuelle. Je me demandais ce que vous pensiez de l'idée d'imposer les mêmes primes qu'aux États-Unis, soit 3/10 p. 100?

**M. LePan:** Je pense que le système américain, pour le meilleur ou pour le pire, a des coûts beaucoup plus importants que ceux que nous devons assumer ici, au Canada. Les chiffres sont beaucoup plus imposants du côté des États-Unis.

Je vais demander à M. King de faire quelques observations dans un instant. Mais notre attitude est de laisser la société décider elle-même, dans les limites de ce que lui permet la loi, des primes qu'elle entend... et des frais qu'elle imposera...

**Le président:** Oui, c'est peut-être bien la société qui décide, monsieur LePan, mais c'est le gouvernement du Canada, le Trésor, qui la finance, et le Trésor du Canada va précisément devoir verser au moins 1,3 milliard ou 1,4 milliard de dollars pour rembourser les déposants de Central and Guaranty Trust.

**M. LePan:** Et nous récupérons nos coûts...

**Le président:** Peut-être bien, mais vous les récupérez grâce aux primes. Si vous ajoutez cela aux 600 millions de dollars qu'il faut encore rembourser aux déposants de Standard Trust, c'est de deux milliards de dollars qu'il s'agit. Cela représente plus du double de la dette actuelle envers le Trésor.

La SADC perçoit au total 290 millions de dollars en primes chaque année. Les primes qu'elle perçoit ne lui permettent sûrement pas de supporter cette dette. Avez-vous l'impression de pouvoir le faire avec des primes équivalant à 1/6 p. 100? Si vous n'arrivez même pas à supporter les frais de la dette, comment parviendrez-vous jamais à la rembourser?

**M. LePan:** Monsieur le président, je pense que même au niveau actuel où sont les primes, la SADC doit aussi rembourser la dette, en plus d'en assumer les frais. La société ne m'a sûrement pas avisé qu'elle ne pourrait pas acquitter les frais de cette dette et qu'elle devrait, par conséquent, relever les primes à la limite que lui permet la loi. Elle devra peut-être le faire toutefois. Je pense que M. McKinlay a dit que c'était possible.

Gordon, vous avez participé dernièrement à certaines des discussions avec la société à ce sujet.



[Texte]

**Mr. King:** I think it is important to distinguish between two issues that CDIC faces: one is a cashflow issue and one is a deficit issue.

Just to take an arbitrary numerical example, if they have an institution that fails with \$1 billion worth of assets and \$1 billion worth of deposits, they then have a cashflow problem. They would have to pay out that \$1 billion worth of deposits. They then have a claim on \$1 billion worth of assets in liquidation. If they're very lucky and that institution has just gone slightly negative and the liquidation process goes very well, they might get \$975 million back. Also, those assets, as they're out there—if they're reasonably good assets—they will be earning money that will generate income, which will in a sense service the debt that is having to carry it. So at the end of the day they may be out of pocket, say, \$25 million, even though they've had the cashflow effect of borrowing \$1 million at the outset and perhaps running that off over two or three years as they wind the institution down in an orderly way.

One thing CDIC has often emphasized is that they do not go into liquidations on a fire sale basis. They have the time to do it properly, to do it professionally and to ensure that they get the best possible price for the assets.

So I don't think you can conclude just from looking at the cashflows how big an impact you'll have on the deficit. It's the deficit that has to be ultimately serviced out of the deposit insurance premiums.

**The Chairman:** That's fine, but there's been a very substantial change in the cashflow requirements, in any event, as a result of these two major claims. Certainly in the Central Guaranty Trust situation, the assets you have remaining are assets you couldn't turn over to the Toronto-Dominion Bank. No one would take them. Presumably they're assets that, while they may be collected over time, they may never be collected at all. They're assets that nobody has any great confidence in. It indicates to me that you have a real serious problem developed as a result of that default. What's the corporation's view on that, to your knowledge?

**Mr. King:** I can't speak for the corporation, but Mr. LePan has already mentioned that this issue was raised by the chairman in the last annual report. What CDIC will be doing is working through their estimates of the losses that might result from these types of...the transactions you mentioned, both Central Guaranty and some of the earlier ones. Then it does projection over time of what will happen—what its cashflows will be, what its recoveries will be, what losses it will have to take, what its debt servicing costs are and so on. It looks at those projections and then comes to a conclusion as to whether it feels the existing premium will carry that or whether it feels some adjustment is required.

[Traduction]

**M. King:** Je pense qu'il est important de faire la distinction entre les deux difficultés auxquelles la SADC fait face: l'une est un problème de liquidité, et l'autre, sa situation déficitaire.

À titre d'exemple, si la SADC doit régler le cas d'une institution qui possède 1 milliard de dollars d'actifs et 1 milliard de dollars en dépôts, elle a alors un problème de liquidité. Elle doit rembourser ce milliard de dollars de dépôts. Elle doit ensuite liquider 1 milliard de dollars d'actifs. Si elle est très chanceuse, et que cette institution n'a fait qu'éprouver de légères difficultés, et que le processus de liquidation donne de très bons résultats, elle récupérera peut-être 975 millions de dollars. Il ne faut pas oublier non plus que ces éléments d'actif—en supposant qu'ils soient raisonnablement bons—rapporteront de l'argent qui générera des revenus, ce qui permettra d'acquitter les frais de la dette. En bout de course, elle aura peut-être eu à déboursier 25 millions de dollars, malgré le fait qu'elle aurait dû avoir les liquidités nécessaires pour déboursier 1 milliard de dollars au départ, et peut-être aussi pour supporter le tout pendant deux ou trois ans, le temps qui lui aura fallu pour liquider l'institution d'une manière ordonnée.

Une chose sur laquelle la SADC a souvent insisté, c'est qu'elle ne saute pas forcément sur la première offre lorsqu'elle liquide les actifs d'une institution. Elle a le temps de bien le faire, de procéder d'une manière professionnelle et de faire en sorte d'obtenir le meilleur prix possible pour les éléments d'actif qu'elle liquide.

Je ne pense pas que l'on puisse déterminer, uniquement à partir des liquidités, quel effet cela aura sur le déficit. C'est le déficit que les primes d'assurance-dépôts servent à financer en définitive.

**Le président:** D'accord, mais les besoins de liquidité ont augmenté de façon considérable à la suite de ces deux événements majeurs. Dans le cas de Central Guaranty Trust, les actifs restants sont sûrement des éléments qui ne pouvaient pas être offerts à la Banque Toronto-Dominion. Personne n'en voudrait. On peut supposer qu'il s'agit d'éléments qui seront récupérables un jour, ou bien jamais. Il s'agit d'actifs qui n'inspirent pas beaucoup confiance à qui que ce soit. Cela indique que cette faillite entraîne un problème vraiment grave. Comment la société voit-elle la chose, que vous sachiez?

**M. King:** Je ne peux parler au nom de la société, mais M. LePan a déjà mentionné que le président a soulevé cette question dans le dernier rapport annuel. La SADC va évaluer les pertes qui résulteront de ces...des opérations que vous avez mentionnées, celles de Central Guaranty Trust et quelques autres situations où la SADC est intervenue. Puis, elle fera des prévisions—de ce que seront ses liquidités, ses recouvrements, les pertes qu'elle devra assumer, les frais du service de sa dette, etc. Partant de ces prévisions, elle déterminera ensuite si les primes existantes lui permettront de supporter tout cela ou s'il faut les augmenter.

[Text]

**The Chairman:** The next issue is the question of the life insurance industry. As you are aware, they're coming in tomorrow. As you are aware, they have a fund called CompCorp that is funded by the agencies. The various companies key into the CompCorp after there's a failure to cover the losses on a capitalization basis.

That's an after-the-event payment system. I understand there is no easy way of putting up credit to look after things so that in effect they can't borrow any significant amount of money from CompCorp. That agency has had a hard time meeting the requirements under the Coopérants default, and there may be another insurance company—at least one more insurance company—that is in trouble and may require some assistance.

Do you have your advisory committee taking a look at CompCorp? Will you be recommending any suggestion of an agency similar to CDIC to assist the insurance industry, which would operate much the same way with premiums levied, a fund built up, and the right to borrow for liquidity purposes from the CRF?

• 2040

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, I would like Mr. King to comment on that. I think that under the general rubric, however, I will say that we are starting with the deposit insurance system as it is. I talked earlier, in my opening statement, about a hierarchy of issues, and the issues that you have raised seem to me to be in the realm of what I described as the ones with significant policy and implementation issues. It may well be a little bit down the road in terms of any possible recommendations, but I think there are a number of factors to which you have referred that I would like Mr. King to comment on.

**Mr. King:** I think what should perhaps distinguish between an issue that you are raising, which the department may want to look at—although obviously we know that CompCorp itself is going through its own review process and thinking about a whole range of issues. We are aware that they are doing that study.

In terms of the deposit insurance review, we are intending to focus on the deposit-taking institutions. That is where the main interest of the people on the task force lies.

To get into dealing with the insurance issues in that particular structure, I suspect, would be diluting what people think is already a pretty important subject. It would perhaps take those particular people we have called together for that group outside of what they would regard as their most immediate range of interest and their highest priority.

From the point of view of the Department of Finance, you have raised an issue with which we obviously have to keep in touch.

[Translation]

**Le président:** La prochaine question que je vais aborder avec vous concerne le secteur de l'assurance-vie. Vous le savez, nous accueillons demain les représentants du secteur de l'assurance. Vous n'ignorez pas non plus que les compagnies d'assurance disposent d'un fonds appelé ComCorp, dont la caisse est financée par elles-mêmes. Les membres se cotisent à la suite de tout défaut de couverture de pertes sur une base de capitalisation.

Il s'agit d'un système de paiement «après-coup». Je comprends qu'il n'est pas facile de constituer un fonds à l'avance, ce qui a pour effet de priver les compagnies de la possibilité d'emprunter des sommes importantes à la caisse. Cet organisme a eu beaucoup de difficulté à assumer les obligations de la faillite Couperant, et il y a peut-être une autre compagnie d'assurance—au moins une autre—qui est actuellement en difficulté et qui aura peut-être besoin d'aide.

Votre comité consultatif va-t-il étudier la formule ComCorp? Allez-vous recommander de créer un organisme de type SADC pour aider le secteur de l'assurance, une société qui fonctionnerait un peu comme la SADC, à savoir qu'elle prélèverait des primes, qu'elle constituerait un fonds et qu'elle aurait le droit d'emprunter du Trésor pour disposer de liquidités?

**M. LePan:** Monsieur le président, je voudrais que M. King réponde à votre question. Je dirais toutefois que, d'une manière générale, nous commencerons par examiner le système de l'assurance-dépôts tel qu'il existe à l'heure actuelle. J'ai dit plus tôt, au cours de mon exposé préliminaire, qu'il y avait une gradation dans les questions qui se posent, selon leur importance, et celles que vous avez soulevées me semblent faire partie des questions qui ont des ramifications importantes sur le plan des politiques et de leur mise en oeuvre. Il y aura peut-être des recommandations qui seront faites à cet égard dans un avenir plus ou moins proche, mais je pense qu'il y a un certain nombre de facteurs que vous avez soulevés et sur lesquels j'aimerais que M. King nous éclaire.

**M. King:** Je pense qu'il y a peut-être une distinction à faire sur la question que vous soulevez, et que le ministère voudra sans doute examiner—malgré que nous savons, évidemment, que la ComCorp a elle-même entrepris son propre examen et sa propre réflexion au sujet de toute une série de questions. Nous savons qu'elle est en train de faire cette étude.

Pour ce qui est de l'examen de l'assurance-dépôts, nous avons l'intention de nous concentrer surtout sur les institutions de dépôt. Ce sont ces institutions qui intéressent avant tout les membres du groupe de travail.

Ajouter en plus les questions concernant l'assurance-vie au programme du comité reviendrait, je le crains, à diluer encore davantage une tâche que l'on considère comme capitale. Cela obligerait peut-être les gens que nous avons réunis pour faire partie de ce groupe, en raison de leurs compétences, à sortir des questions qui les intéressent au premier chef et qui sont leurs premières priorités.

Du point de vue du ministère des Finances, vous avez soulevé une question que nous ne devons évidemment pas négliger.



[Texte]

**The Chairman:** Why I am raising the issue is because, as a result of our financial industry review legislation, which we have just completed, in effect an insurance company all of a sudden has trust powers and the right to run a trust company and, indeed, become a schedule II bank. A bank can do the same thing in terms of insurance very quickly by buying these companies up, and the companies therefore all can effectively do the same things. It seems to me that if that is the case, then perhaps the protection for depositors cum policyholders cum annuitants ought to be quite similar.

**Mr. LePan:** But if I may, Mr. Chairman, first, the financial legislation that has just been passed by Parliament does not in fact allow an insurance company to have in-house trust powers. It does not allow an insurance company directly in itself to become a bank.

**The Chairman:** No, but it allows it to buy one and own one and move assets from one unit to the other, and use the same sales people and the same offices and the same space.

**Mr. LePan:** And that is why, I agree with you, Mr. Chairman, there has to be a comparable coverage between the regime that covers insurance companies and that which covers deposit-taking institutions, which exists today to the extent that CompCorp's coverage is a similar set of numbers for comparable products as what would exist with CDIC.

The issues that you are raising, such as pre-funding versus post-funding, the possible role of the government in providing some kind of degree of liquidity support, go well beyond the question of a comparable degree of coverage. That would fundamentally alter the nature of CompCorp's plan. CompCorp is in the process of doing a rethink of some of its operations, including—I do not rule out the possibility that CompCorp will be able to secure in one way or another some kind of liquidity line. That has of course occurred in the case of the CIPF, which is the equivalent compensation fund for the securities industry. CIPF went through some significant increase a few years ago, in the total amount of funds sitting within the fund, as well as the liquidity line that it had from other financial institutions.

I guess I am not immediately certain that we need to come in and with a stroke of the pen decide we are going to create another CDIC out of the CompCorp vehicle. We ought at least to allow the CompCorp people—and you will be hearing from them—to finish going through the process they have gone through.

Obviously, if CompCorp were to approach the Government of Canada for some kind of liquidity support, backstop guarantee, etc., that would change fundamentally the nature of CompCorp. It would obviously lead us to be recommending that there be lots of questions asked about how CompCorp ought to relate.

[Traduction]

**Le président:** Si je soulève la question, c'est qu'à la suite de notre examen à peine achevé de la législation sur les institutions financières, voilà qu'une compagnie d'assurance acquiert tout à coup les pouvoirs de fiduciaire ainsi que le droit d'exploiter une société de fiducie, et devient donc, et par conséquent, une banque aux termes de l'annexe II. Une banque peut faire la même chose très rapidement, en achetant des compagnies d'assurance, et les compagnies d'assurance peuvent par conséquent en faire tout autant. Puisque c'est le cas, il me semble que la protection accordée aux déposants, autant qu'aux assurés et aux rentiers, se doit d'être assez analogue.

**M. LePan:** Mais, si vous me le permettez, monsieur le président, je dirai tout d'abord que la Loi sur les institutions financières que le Parlement vient tout juste d'adopter n'apporte pas vraiment à une compagnie d'assurance des pouvoirs de fiduciaire. Elle ne permet pas non plus à une compagnie d'assurance directement en soi de devenir une banque.

**Le président:** Non, mais elle lui permet d'en acheter une, d'en posséder une, de déplacer des éléments d'actif d'une unité à l'autre, et d'utiliser le même personnel de vente, les mêmes bureaux et les mêmes locaux.

**M. LePan:** Et c'est pourquoi, je suis d'accord avec vous monsieur le président, il doit y avoir une garantie comparable de la part des régimes qui protègent les compagnies d'assurance et les institutions de dépôt, ce qui est d'ailleurs le cas, dans la mesure où la protection accordée par ComCorp est comparable à celle que fournit la SADC, toute proportion gardée.

Les questions que vous soulevez, comme le financement à l'avance par opposition au financement a posteriori, le rôle possible du gouvernement quant à l'appui qu'il peut apporter sur le plan des liquidités, vont bien au-delà de la simple question d'un niveau comparable de protection. Cela modifierait fondamentalement le caractère du plan de ComCorp. La ComCorp a justement entrepris de repenser un certain nombre de ses opérations, notamment—je n'écarterais pas la possibilité qu'elle parvienne à se doter, d'une façon ou d'une autre, d'une certaine formule lui assurant les liquidités dont elle a besoin. C'est ce qui est arrivé, évidemment, dans le cas du CIPF, le Fonds de compensation équivalent dans le domaine des valeurs mobilières. Sa caisse a augmenté considérablement, il y a quelques années, tout comme les marges de liquidité accordées par d'autres institutions financières.

Je suppose que j'hésiterais à dire aujourd'hui qu'il est nécessaire de concrétiser d'un trait de plume le ComCorp en créant une autre ASDC. Nous devons au moins permettre aux responsables de ComCorp—et vous allez entendre parler d'eux—d'achever l'examen de conscience qu'ils ont entamé.

Bien sûr, si jamais ComCorp demandait au gouvernement de la dépanner sur le plan des liquidités, cela modifierait fondamentalement le caractère de cet organisme. Cela nous inciterait évidemment à dire qu'il y a de nombreuses questions à poser au sujet des rapports que doit entretenir ComCorp avec le gouvernement du Canada.

[Text]

Right now, the only relationship in a statutory sense between CompCorp and the federal government is that all life insurance companies are required to be a member. In addition, of course, there are operational relationships between CompCorp and the supervisors, federally as well as provincially. I think you're suggesting very significant changes that will raise a number of issues.

• 2045

I would also note that a number of deposit—and I underline the word “deposit”—insurance schemes in other countries operate successfully on a post-assessment basis. It's not at all clear that you'd have to have pre-assessment in order to have an effective deposit insurance fund, although if you have pre-assessment as opposed to post-assessment, that obviously alters the financial arrangements. I don't view pre-assessment as necessarily the only *sine qua non* for operating a successful deposit or life insurance policy-owner protection insurance plan. Otherwise, we would not have required companies to be members of CompCorp, with the structure the way it was.

**The Chairman:** One of the issues we had before us in the previous hearings was problem loans. They really revolve around commercial real property loans and real property ownership, certainly in Toronto and southern Ontario, but also elsewhere in the country. What is your view with respect to those loans? It seems to me that a perfectly good loan may have been made in 1988. It was an envious piece of real estate or an envious investment. The investment may be absolutely worthless today. The effect of a number of worthless investments on a balance sheet is to make the company worthless. Maybe a number of our companies have that problem. I was wondering what your views were with respect to how the government might suggest we handle these problem loans.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, I think I want to start by indicating that I'm not at all certain that the government ought to handle these problem loans.

You are correct, particularly in the area of commercial real estate. There has been a very significant decline in values. Views on prospects for commercial real estate obviously differ amongst different private sector forecasters, but I'm not aware of many private sector forecasters who would say that there was likely to be a very significant boom in commercial real estate over the next few months or few years. However, I'm not at all convinced that various private sector forecasters would agree that a further significant deterioration in values is coming either. I'm not at all certain that we are looking at significant further declines in commercial real estate values and the resulting effects on the value of portfolios or inducements.

I suppose it's fair to say that the median view out there amongst people who follow the commercial real estate area is that if there's going to be any recovery, it's going to be slow in coming and so forth. My experience is that a number of

[Translation]

À l'heure actuelle, le seul rapport, au sens statutaire, entre ComCorp et le gouvernement fédéral est que toutes les compagnies d'assurance-vie doivent en être membres. D'autre part, bien entendu, il existe des liens opérationnels entre ComCorp et les contrôleurs, que ce soit au niveau fédéral ou provincial. Je pense que vous proposez des changements très importants qui vont soulever plusieurs questions.

J'aimerais également souligner qu'un certain nombre de régimes d'assurance-dépôts—et je souligne le mot dépôts—dans d'autres pays fonctionnent très bien sur une base de post-évaluation. Il n'est pas du tout sûr que la pré-évaluation soit la condition d'une caisse d'assurance-dépôts efficace, bien que, avec une pré-évaluation, les dispositions financières seraient évidemment modifiées. J'envisagerais la pré-évaluation comme le seul *sine qua non* pour qu'un régime d'assurance-protection des titulaires de polices d'assurance-vie ou d'assurance-dépôts fonctionne convenablement. Sans quoi, nous n'aurions pas demandé aux compagnies d'être membres de ComCorp, compte tenu de la structure d'alors.

**Le président:** Une des questions que nous avons à débattre au cours des audiences précédentes avait trait aux prêts causant problèmes. Il s'agit en fait des prêts immobiliers commerciaux et de la propriété immobilière, en tous cas à Toronto et dans le sud de l'Ontario, mais également dans le reste du pays. Quelle est votre opinion au sujet de ces prêts? Il me semble qu'il était possible de faire un prêt parfaitement valable en 1988. Il s'agissait d'un bien immobilier ou d'un investissement toujours enviables. Cet investissement est aujourd'hui absolument sans valeur. Et le fait de voir figurer sur un bilan un certain nombre d'investissements sans valeur enlève également toute valeur à la compagnie. Il est possible qu'un certain nombre de nos compagnies aient ce problème. Je me demande quelle est votre opinion au sujet de la façon dont le gouvernement pourrait proposer de le régler.

**M. LePan:** Monsieur le président, j'aimerais commencer en disant que je ne suis pas du tout sûr que le gouvernement devrait s'occuper de ces prêts.

Vous avez raison, en particulier en ce qui concerne l'immobilier commercial. On a connu une diminution très sensible de sa valeur. Les opinions sur les perspectives de l'immobilier commercial diffèrent évidemment entre les différents prévisionnistes du secteur privé, mais je n'en connais aucun qui serait prêt à dire que l'on allait connaître une expansion appréciable de l'immobilier commercial au cours des prochains mois ou même des prochaines années. Mais je ne suis pas convaincu non plus que les divers prévisionnistes du secteur privé seraient prêts à annoncer une nouvelle détérioration des valeurs. Je ne suis pas du tout sûr que nous soyons sur le point d'assister à un autre déclin des valeurs de l'immobilier commercial et aux effets qui en résultent sur la valeur des portefeuilles ou des incitations.

Il serait sans doute juste de dire que la plupart de ceux qui suivent le secteur de l'immobilier commercial estiment en général que si reprise il y a, elle prendra du temps. J'ai pu constater qu'un certain nombre d'institutions ont constitué



[Texte]

institutions have had to take significant provisions related to those portfolios, yet a number of those institutions who've taken significant provisions related to those portfolios are still showing significant profitability.

There is quite a variation between the different parts of the federally regulated financial institution sectors in their exposure to commercial real estate. I note some of the recent information that came from S and P, Standard and Poor's, which compared the position of the life insurance industry, for example, in their commercial real estate investments, vis-à-vis their confrères in the United States. It pointed out that the exposure of Canada's life insurance companies to commercial real estate is far less than the United States'; it is effectively a very low number.

I think it's a little difficult to conclude that there is a uniform problem of systemic proportions that goes across the whole financial institution sector. I don't buy into that kind of prognosis of the nature of the problem that you've raised. I think the superintendent, Mr. Mackenzie, and others have indicated that for some institutions it's a difficult situation. It's a situation that has to be watched. It's a situation that has to be managed. I think we need to be a little careful before the government wades in and "solves" this problem. But I definitely share some of the views that have been expressed that commercial real estate is a difficult problem for some financial institutions and that it is a problem that needs watching and needs managing.

• 2050

**The Chairman:** But that would also apply to pension funds.

**Mr. LePan:** Yes. I haven't seen the recent numbers, Mr. Chairman, on pension fund holdings, and I don't have a good sense of how they stack up and what proportionate of value there is.

My understanding is that a number of very significant pension funds, and this is anecdotal, that did not hold much in the way of commercial real estate investments have actually been buyers recently because they thought there were some good values right now. That again illustrates that I don't think it is the kind of issue where you can say there is a systemic kind of situation that affects the vast majority of institutions. Some are in it more than others; some profited by it, some have not. Some have found that they have been able to manage it, and others have not been quite as successful. And some in fact are even profiting from the current weak situation in the commercial real estate area.

**The Chairman:** The CBA indicated that it felt that the CDIC should insure only federally regulated institutions and federally chartered institutions. What's your view on that?

They point out, of course, that if Ontario wants to regulate they have the Ontario fund. Quebec has the Quebec fund, and British Columbia has the British Columbia fund. There is no particular problem; people will still be insured.

[Traduction]

d'importantes provisions pour protéger ces portefeuilles mais que cela ne les empêche pas d'afficher des profits impressionnants.

Il existe de grands écarts entre les différents éléments du secteur des institutions financières sous réglementation fédérale en ce qui concerne leur sensibilité à l'immobilier commercial. J'ai noté certains des renseignements récents donnés par S et P, Standard and Poor, qui comparait la position de l'industrie de l'assurance-vie, par exemple, pour ce qui est de ses investissements dans l'immobilier commercial, par rapport à ses homologues aux États-Unis. Ces données faisaient ressortir le fait que les compagnies d'assurance-vie canadiennes sont beaucoup moins vulnérables au contexte de l'immobilier commercial que celles des États-Unis; il s'agit en fait d'un chiffre très bas.

Je pense qu'il serait téméraire d'affirmer qu'il existe un problème uniforme et de proportion systémique dans la totalité du secteur des institutions financières. Je ne suis pas prêt à accepter ce genre de pronostic quant à la nature du problème que vous avez soulevé. Je pense que le surintendant, M. Mackenzie, et d'autres ont indiqué que la situation est effectivement difficile pour certaines institutions. C'est une situation qu'il faut surveiller. Une situation qu'il faut gérer. Je pense que nous devons faire preuve de prudence avant de laisser le gouvernement intervenir et «résoudre» ce problème. Mais je suis tout à fait d'accord avec certaines des opinions qui ont été exprimées sur le fait que l'immobilier commercial pose un problème difficile pour certaines institutions financières et que ce problème doit être surveillé et géré.

**Le président:** Cela s'appliquerait également aux caisses de retraite.

**M. LePan:** Oui, monsieur le président. Je n'ai pas vu les chiffres récents, sur les caisses de retraite et je ne sais pas très bien comment elles se situent et quelle proportion de leur portefeuille est constituée par l'immobilier commercial.

Je crois comprendre qu'un certain nombre de très grosses caisses de retraite, et ceci relève de l'anecdote, qui ne détenaient que très peu d'investissements dans l'immobilier commercial ont récemment fait des achats importants dans ce secteur, estimant qu'il représentait un bon investissement actuellement. Voilà qui illustre bien, encore une fois, que le problème n'est pas de type systémique qui toucherait l'ensemble des institutions. Certaines y sont plus sensibles que d'autres; certaines en ont profité et d'autres non. Certaines ont réussi à gérer la situation et d'autres n'ont pas aussi bien réussi. Et certaines, en fait, profitent même de la mauvaise situation actuelle dans le secteur de l'immobilier commercial.

**Le président:** L'ABC a indiqué qu'elle estimait que la SADC devrait assurer uniquement les institutions sous réglementation fédérale et les institutions à charte fédérale. Quel est votre avis à ce sujet?

Elle fait remarquer manifestement que si l'Ontario souhaite imposer ses règlements, il dispose de la caisse de l'Ontario. Le Québec a la sienne et la Colombie-Britannique la sienne. Il n'y a pas là de problème particulier, les gens

[Text]

They felt that if federal institutions are going to be federally regulated, that's fine, but why should the federal government supply insurance for provincial institutions when it hasn't any control over those institutions.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, we have discussed the whole issue of federal-provincial relations in the financial regulatory area a number of times in this committee. That really does go directly to the heart of very basic policy questions about what deposit insurance is all about. Implicit in the current arrangement and implicit in the current statutory set-up is one in which all depositors in all deposit-taking institutions, whether federally or provincially regulated, are covered up to the limits. And that is because of a belief that there was a significant benefit to providing that kind of assurance to the vast majority of depositors around the country and providing it on an even-handed basis.

I even come back, Mr. Chairman, to your comments about the idea that we ought to roll the insurance compensation fund into that in order to make sure everybody is treated on an even- and fair-handed basis across the country. If we were to enter into the realm you posed, we are fundamentally changing to some extent the nature of the arrangement, and I think that raises a lot of policy issues.

In some cases, and I don't want to deal specifically with the rationale from the CBA's point of view, but—

**The Chairman:** Their rationale is pretty clear. They represent the large banks. Their banks pay about 70% of the premium. They sit back and say, we are regulated by Mackenzie and his gang. Some of the large trust companies are. But there are a lot of institutions that are not very well regulated, and then all of a sudden they get a big hand-out of effectively their premium money.

**Mr. LePan:** There are various rationales put forward as to why one might do this kind of split. One rationale from time to time is that somehow that would be a way to deal with the problem of federal-provincial duplication and overlap and so forth in the financial regulatory area. My view is there may be more productive ways of dealing with that than the idea of saying that if you want to supervise you ought to insure. Also, it may be a little bit difficult for the federal government to make judgments about the individual competency of individual provincial regulatory regimes. So I have some difficulty with that as a principle. However, I'm aware that this view exists. I'm aware that this is an issue that is of concern to some.

• 2055

**The Chairman:** The group doing the report will consider this issue.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, as I said in my opening remarks, I think there's a hierarchy of issues. This is one that goes well beyond what you might think of as some relatively straightforward changes to the deposit insurance or related supervisory systems. This goes to the heart of how our system works federally and provincially and the coverage we're prepared to offer people across the country.

[Translation]

seront assurés. L'ABC estime que si les institutions fédérales doivent être sous réglementation fédérale, tout va bien, mais pourquoi le gouvernement fédéral devrait-il assurer des institutions provinciales sur lesquelles il n'a aucun contrôle.

**M. LePan:** Monsieur le président, nous avons déjà parlé à maintes reprises dans ce comité de toute la question des relations fédérales-provinciales dans le domaine de la réglementation financière. Tout cela est directement lié à des questions très fondamentales au sujet de ce qu'est l'assurance-dépôts. Implicite aux dispositions actuelles et implicite aux conditions statutaires actuelles est le fait que les dépôts de tous les clients de toutes les institutions de dépôts, qu'elles soient sous réglementation fédérale ou provinciale, sont garantis à hauteur des limites prévues. Cette situation est due au fait que l'on croit qu'il est avantageux d'offrir ce genre d'assurance à la vaste majorité des déposants dans l'ensemble du pays et de l'offrir de façon équitable.

Je reviens même, monsieur le président, à votre réflexion au sujet de l'idée que nous devrions faire également intervenir le régime d'indemnisation pour les assurés afin que tout le monde soit traité de façon équitable à travers le pays. Si nous devions entrer dans le champ que vous proposez, nous changerions fondamentalement certains aspects de la nature-même de l'actuelle structure, et je pense que cela soulèverait des tas de problèmes au niveau des politiques.

Dans certains cas, et je ne tiens pas à traiter précisément des raisons invoquées par l'ABC, mais...

**Le président:** Ces raisons sont assez claires. Elles représentent les grandes banques. Leurs banques paient environ 70 p. 100 des primes. Elles peuvent donc dire qu'elles sont réglementées par Mackenzie et compagnie. Certaines des grandes sociétés de fiducie le sont. Mais il y a de nombreuses institutions qui ne sont pas très bien réglementées et qui tout d'un coup reçoivent un énorme paiement qui représente en réalité leurs primes.

**M. LePan:** On a avancé plusieurs raisons pour lesquelles il y aurait lieu d'envisager ce genre de partage. On a dit notamment que ce serait un moyen de régler le problème du dédoublement et du chevauchement des compétences fédérales et provinciales en matière de réglementation financière. À mon avis, il y a des moyens plus productifs pour régler ce problème que de prétendre que pour contrôler il faut assurer. Il pourrait être également assez difficile pour le gouvernement fédéral de porter des jugements sur la compétence de régimes de réglementation provinciaux particuliers. J'ai donc des difficultés de principe à cet égard. Mais je sais que ce point de vue circule. Je sais que c'est une question qui en inquiète certains.

**Le président:** Le groupe qui s'occupe du rapport étudiera la question.

**M. LePan:** Monsieur le président, comme je l'ai dit dans mes remarques d'ouverture, je pense qu'il y a une hiérarchie dans les questions. Celle-ci va bien au-delà de ce que l'on pourrait prendre pour un changement relativement simple du système d'assurance-dépôts ou de surveillance. Cette question est étroitement liée à la façon dont fonctionne notre système aux niveaux fédéral et provincial et à la garantie que nous sommes prêts à offrir dans tout le pays.



[Texte]

So I wouldn't hold out a lot of hope that this is going to be something that's going to be easy to resolve in a short period of time. I think it raises a lot of policy issues.

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I think you've covered most of the issues, but maybe I could just ask you this, Mr. LePan. I presume that since there is a committee being established, this is acknowledgement of some sort that there is a problem.

**Mr. LePan:** Do you want a comment?

**Mr. Dorin:** Yes.

**Mr. LePan:** I don't look at it that way, though others might. The way I tend to look at it is that we have a history of reviewing things because we think this world changes, moves. Other people change, move, have good ideas, and maybe we ought to look at them.

I'm not approaching this from the point of view of saying there's a problem and here's the definition of the problem and therefore here are the solutions. We're approaching it much more as saying there are a number of people who have some ideas. Some of them are old, some of them are new. A number of other jurisdictions have made some changes. Some of them we ought to look at. In the spirit of also reviewing what we did six or seven years ago in this area, it seemed to us that it was about time and it was reasonable to review that.

There also were a number of specific changes and suggestions that came up at the time when Bill C-48 was going through this committee and this House. Those ought to be grist to the mill as well. It's not so much saying the fact that there is a review is an admission of a problem. The fact that there is a review is that it is a policy on our part as a department to try to be up to date, to try to be as sensitive as we can to people, including in the private sector on this committee or other committees, who may have some good ideas that we ought to look at. In some sense you can't do everything at once, so you end up doing things over time. We're coming back to this now.

**Mr. Dorin:** I'll suggest to you that we've seen in the last several years a number of institutional failures and involvement by the CDIC, which has produced a deficit. That alone, it seems to me, indicates somewhat of a problem. Just the number and magnitude to this point suggests that we should try to do better somehow or at least avoid too many more similar situations.

You said there are ideas out there, some old, some new. If there are some new ones, I'd like to hear them. Having gone through this in my own case for about eight years, several times since 1984, I'm not aware of any real new ideas. It seems to me that if all we're doing is regurgitating the same thing, if we're saying there needs to be some changes, it doesn't need to take another year or so of examination of the same issues.

[Traduction]

Donc, je ne pense pas que ce problème va se régler facilement à brève échéance. Je pense qu'il soulève un grand nombre de questions décisionnelles.

**M. Dorin (Edmonton Northwest):** Je pense que vous avez abordé la plupart des questions, mais j'aimerais simplement vous demander ceci, monsieur LePan. Je suppose que dans la mesure où l'on établit un comité, cela signifie que l'on reconnaît l'existence d'un problème.

**M. LePan:** Souhaitez-vous un commentaire de ma part?

**M. Dorin:** Oui.

**M. LePan:** Je ne vois pas la situation de cette façon, contrairement à d'autres. Il me semble, pour ma part, que nous avons l'habitude d'examiner les problèmes parce que nous jugeons que le monde change. D'autres gens changent, avancent et ont de bonnes idées et je pense que nous devrions peut-être les étudier.

Selon moi, il ne s'agit pas de définir le problème et par conséquent d'y trouver des solutions. Nous devrions plutôt nous rendre compte qu'il existe un certain nombre de personnes qui ont de bonnes idées. Certaines sont anciennes, d'autres sont nouvelles. Nombre d'autres pays ont apporté des changements qui méritent peut-être d'être examinés. Dans le cadre de l'examen de ce que nous avons accompli il y a six ou sept ans dans ce domaine, il nous a semblé qu'il était temps et raisonnable de le faire.

Il y a eu également un certain nombre de changements spécifiques qui ont été avancés au moment où l'on étudiait le projet de loi C-48 dans ce comité et à la Chambre. Il y aurait lieu de les examiner également. Il ne s'agit pas tant de dire que s'il y a un examen, c'est qu'il y a un problème. Cet examen témoigne uniquement de notre politique qui vise à essayer d'être à jour, d'être aussi à l'écoute que possible des gens, et notamment dans le secteur privé, à ce comité ou à d'autres comités, car ils peuvent avoir de bonnes idées qui méritent d'être étudiées. On ne peut pas tout faire à la fois, il faut donc prendre le temps et c'est pourquoi nous revenons sur cette question maintenant.

**M. Dorin:** Vous savez que ces dernières années, plusieurs institutions ont fait faillite, et la SADC est intervenue, ce qui a entraîné un déficit. Il me semble que cet état de fait à lui seul indique qu'il existe un problème. Le nombre des faillites et l'ampleur du déficit jusqu'à présent me laisse à penser que nous devrions essayer de faire mieux ou tout au moins d'éviter que les choses n'empiètent.

Vous avez dit que des idées circulaient, certaines anciennes et certaines plus nouvelles. S'il y a de nouvelles idées, j'aimerais bien les entendre. Ayant moi-même travaillé à ce dossier pendant huit ans, plusieurs fois depuis 1984, je n'ai pas encore vraiment entendu de nouvelles idées. Il me semble que si nous nous contentons de ressortir les mêmes choses, de dire qu'il nous faut faire des changements, nous n'avons pas besoin d'une autre année d'examen des mêmes questions.

[Text]

**Mr. LePan:** Let me make a couple of comments. If I may go back to the notion of a problem, as you say, the reality is that CDIC's deficit has gone up. It's come down but it may be going up again with a couple of the recent types of things happening. There are people who are increasingly—

**The Chairman:** This year it's substantially up.

**Mr. King:** The deficits as published in the annual reports have been going down. You're making a prediction about what'll happen this year.

**The Chairman:** Well, Mr. King, let's face it. You have a \$600-million shortfall—

**Mr. King:** I'm not trying to argue with you. I'm just saying—

**The Chairman:** —plus \$1.3 billion or \$1.4 billion that you're putting up on the other one, plus a guarantee. You have to be short a lot of dough.

**Mr. King:** I'm not saying there haven't been significant things that have happened in the last year that CDIC's going to have to look at very carefully when it draws up its statement at the end of the year. I'm just saying that up until now, they haven't published it. We'll have to wait and see what they do.

**The Chairman:** Come on.

• 2100

**Mr. LePan:** Mr. Dorin, the comment I wanted to make is that I think it's important to sort out what the problem is. The problem may be a view that there are too many problem institutions. That's implicit in what you just said. Mr. Mackenzie and Mr. McKinlay both testified that they're not sure one can say there's never going to be a problem with the financial institution situation.

**Mr. Dorin:** We understand that.

**Mr. LePan:** I think part of what we're trying to do as a department is sort out what the problem is and whether there is one, and if so, what we are going to do about it.

In terms of new ideas versus old ideas, again you may correct me if I'm wrong, but as I read the history... For example, take an issue like risk-related premiums, take an issue like prompt corrective action. I'm not aware if I go back over some of the reports that were done on these kind of issues that there is in fact a full working out, to a moderate degree of detail, how those might work, what those might look like, what the experience might be, and how those might operate in today's environment, with today's legislative structures, with today's more mixed type of financial groups and so forth. I don't think that exists. It exists, to some extent, in the United States because the FDIC is mandated to put that in place.

Maybe that's not a new idea. Maybe it's an old idea that I'm saying ought to be looked at, scoped out, to see whether we see it makes any degree of difference. We'll see.

[Translation]

**M. LePan:** Permettez moi deux ou trois commentaires. J'aimerais revenir à la notion du problème, comme vous dites, car la réalité est que le déficit de la SADC a augmenté. Il a diminué à un moment donné mais il recommence à augmenter à cause de certains événements récents. Il existe des gens qui de plus en plus...

**Le président:** Cette année, il a nettement augmenté.

**M. King:** Les déficits publiés dans les rapports annuels ont diminué. Vous êtes en train de faire des prévisions sur ce qui se passera cette année.

**Le président:** Monsieur King, soyons francs. Vous avez un manque à gagner de 600 millions de dollars...

**M. King:** Je n'essaie pas de vous contester. Je dis simplement...

**Le président:** ...plus 1,3 milliard ou 1,4 milliard de dollars que vous avancez d'autre part, plus une garantie. Vous devez certainement manquer d'argent.

**M. King:** Je ne dis pas que la SADC ne devrait pas examiner attentivement certains événements qui se sont produits l'an dernier lorsqu'elle établira ses états à la fin de l'année. Je dis simplement que jusqu'à présent, rien n'a été publié. Nous devons attendre et voir ce qu'elle fera.

**Le président:** Allons.

**M. LePan:** Monsieur Dorin, ce que je voulais dire c'est qu'il est important de savoir exactement quel est le problème. Le problème tient peut-être au fait qu'il existe trop d'institutions en difficulté, ce qui est implicite dans ce que vous venez de dire. M. Mackenzie et M. McKinlay ont bien dit tous les deux qu'ils n'étaient pas du tout sûrs qu'un problème associé à la situation des institutions financières ne risquait jamais de se manifester.

**M. Dorin:** Je comprends cela.

**M. LePan:** Je pense que ce que nous essayons de faire en partie, c'est de tenter de définir le problème et de savoir s'il existe effectivement un problème et, dans ce cas, ce que nous devrions faire.

En ce qui concerne les nouvelles idées par rapport aux anciennes, vous me corrigerez si j'ai tort, mais si je parcours les antécédents... Par exemple, prenez la question des primes établies en fonction du risque, prenez celles des mesures correctrices rapides. Il ne me semble pas que, en relisant certains des rapports qui ont été faits sur ce genre de question, il y ait eu en fait une étude complète, comportant un niveau suffisant de détails, sur la façon dont ces éléments pourraient fonctionner, sur leur nature éventuelle, sur ce que pourrait être l'expérience, et sur la façon dont ils pourraient remplir leur fonction dans le contexte d'aujourd'hui, compte tenu des structures législatives d'aujourd'hui et de la plus grande mixité des groupes financiers d'aujourd'hui, et ainsi de suite. Je ne pense pas que cela existe. Cela existe dans une certaine mesure aux États-Unis car le FDIC a le mandat d'instaurer ce genre de chose.

Ce n'est peut-être pas une nouvelle idée. C'est peut-être une ancienne idée mais qui mérite d'être étudiée et soupesée pour voir si elle pourrait contribuer d'une façon ou d'une autre à la solution. On verra.



[Texte]

I agree that some of the broader ideas—that's why I say I think there is a hierarchy—would represent more fundamental, systematic change in the system, I agree there's not a lot that's been done recently in any jurisdiction on some of those ideas. I'm not sure how much we'll do on those kind of things. There may be some very practical things that we can do that would make some modest improvements. If so, we think we ought to look at them. If there isn't, we'll see.

**The Chairman:** How will you know if there is?

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, my belief—it's a personal statement now—is that it makes some sense every once in a while to have a look at something when there has been a lot of activity in an area, just to see whether you think that what's been happening is reasonable, is not, and so forth. That just makes good sense in the sense of developing and maintaining public policy that's as up to date and as reasonable as you can have it.

I think it's also important to be responsive to a number of views out in the private sector. There are a number of people out in the private sector who believe there are some issues here. That, by itself, means we ought to have a look at them. Some of them may not be new at all, but there may well be some practical, specific things that are worth doing. Then we ought to try to do them.

**Mr. Dorin:** Do you have any assessment of what the priority issues are, in your view, for the review committee?

**Mr. LePan:** I've tried to give some indication in my testimony here today of how I think the hierarchy stacks up in terms of things that are more practical, more specific to things that raise broader policy concerns. Beyond that I think there's not really much more I can say in terms of that sense of priority. I think there may be some other items that will come up perhaps in the first meeting of the advisory committee, which is scheduled for next week or the week after next, that will help us in prioritizing. Some things that are being referred to may possibly even be able to be partially implemented or fully implemented without any change in the legislation. So that's another thing to prioritize too.

**Mr. Dorin:** Since you have a long history with this, and presumably a good knowledge of the history of the financial institution sector, probably a knowledge that predates your own involvement with the department, can you offer any explanation of why, prior to the 1980s, the failure of a financial institution was almost unheard of? It was very rare. If one happened, it was something quite unique. Since that time we can list a litany of quite a number, probably somewhere in the neighbourhood of 20 or so, that in one way or another required the involvement of the CDIC.

**Mr. LePan:** I may say that my history of knowledge and thinking in this area does not go back as far as you might imagine. I would like Mr. King to comment, because his history goes back a lot farther than mine.

[Traduction]

Je conviens que certaines des idées plus larges—c'est pourquoi je dis qu'il y a une hiérarchie—représentent un changement plus systématique et fondamental du système. Je conviens que bien peu de choses ont été réalisées récemment, dans aucun pays, en se fondant sur ces idées. Je ne suis pas sûr de ce que nous pourrions faire à ce sujet. Il existe certainement des solutions très pratiques que nous pouvons envisager et qui permettraient d'apporter quelques modestes améliorations. Dans ce cas, nous devrions les envisager. S'il n'y en a pas par contre, nous verrons.

**Le président:** Comment saurez-vous s'il y en a?

**M. LePan:** Monsieur le président, j'ai la conviction—et je parle uniquement en mon nom maintenant—qu'il est logique que de temps à autre, on examine un secteur lorsqu'il y a eu beaucoup d'activités dans ce secteur, simplement pour voir si ce qui s'est produit est raisonnable ou non, et ainsi de suite. Cela me semble normal pour définir des politiques publiques et les actualiser aussi rationnellement que possible.

Je pense qu'il est également important d'être sensible à certaines opinions exprimées dans le secteur privé. Des tas de gens dans le secteur privé pensent qu'il y a effectivement des problèmes. En soi, cela justifie que nous y regardions de plus près. Certains de ces problèmes peuvent être déjà anciens, mais il y a certainement des solutions pratiques et spécifiques qui méritent d'être envisagées.

**M. Dorin:** Quelles seraient d'après vous les questions prioritaires que devrait examiner le comité?

**M. LePan:** J'ai essayé dans mon témoignage d'aujourd'hui de vous dire quelle était selon moi la hiérarchie des questions par rapport aux solutions les plus pratiques et les plus spécifiques aux éléments qui soulèvent des préoccupations de politique plus vastes. Je ne peux guère en dire davantage en ce qui concerne ce sens des priorités. Je pense qu'il existe certainement d'autres sujets qui seront sans doute abordés lors de la première réunion du comité consultatif qui est prévue pour la semaine prochaine ou la semaine d'après, et qui nous aideront à établir des priorités. Certaines des choses dont on a parlé pourraient même être partiellement mises en oeuvre ou totalement mises en oeuvre sans apporter de modifications à la loi. Cela devra également être placé en ordre de priorité.

**M. Dorin:** Étant donné votre expérience et votre bonne connaissance de l'histoire du secteur des institutions financières, sans doute une connaissance qui précède votre propre travail au ministère, pouvez-vous nous expliquer pourquoi avant les années 1980, on n'avait jamais entendu parler de faillites d'institutions financières. Cela était très rare. Si cela arrivait, c'était un événement exceptionnel. Depuis lors, on pourrait énumérer toute une litanie, aux alentours probablement de 20 institutions, qui d'une façon ou d'une autre ont nécessité l'intervention de la SADC.

**M. LePan:** Je dois dire d'abord que mes connaissances et ma propre réflexion sur le sujet ne remontent pas aussi loin que vous pourriez l'imaginer. J'aimerais que M. King intervienne, car il connaît mieux que moi l'histoire du secteur.

[Text]

[Translation]

• 2105

I'll make one comment, though. Compare the 1980s and 1990s with the 1960s and the 1970s. In the 1980s and the 1990s we had a lot of volatility in an economic sense both in terms of asset prices as well as in terms of real economic activity. It was also in terms of certain financial variables like interest rates, for example. We had a degree of volatility that did not exist in the 1960s and 1970s. We had degrees of economic slowdown that did not exist in the 1960s and 1970s and degrees of asset price run-ups—in real estate or other things—that did not exist in the 1960s and 1970s.

I think the economic environment is different. I think the competitive environment, to some extent, is different. I'm including the financial sector and outside of it and the competitive pressures on institutions from outside and so forth.

I think there are a number of factors in those two areas that are different. How much of those explain the kind of situation you referred to? I wouldn't want to put a specific tab on it because it's going to vary from institution to institution, but I think those have been at least a couple of factors that have been different.

**Mr. King:** I think an important factor there has been the acceleration in inflation that you got through the 1970s. There was obviously some turn-around in the early 1980s and then it took off again.

There is a tendency where inflation, in a sense, can float off an awful lot of mistakes, particularly when you're lending on the value of real estate. If there's enough inflation in the economy, your mistakes get floated off, and that is certainly something that has changed very dramatically.

In that period of accelerating inflation, a lot of lessons got lost that were around the financial industry in terms of the types of credit standards you use. This was because using those tough credit standards didn't really pay off. You really didn't have to do that because inflation floated you off. Then, as you decelerate inflation, people have to learn those lessons again. I wouldn't underestimate the fact that we had a period of accelerated inflation as an important source of those problems.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, I want to make another comment that may sound like fatherhood or motherhood. I think you have to put a little bit of this in perspective as well. The financial industry in Canada, despite the fact that there have been some problems and there may well be some problems in the future, still remains in remarkably good condition. I think we ought not to forget that, compared to what the situation is in a number of other jurisdictions.

The number of problem institutions has risen in the 1980s and 1990s compared to the 1960s and 1970s, but there's also still a very significant resiliency out there.

J'aimerais cependant faire un commentaire. Comparons les années 1980 et 1990 avec les années 1960 et 1970. Les années quatre-vingts et quatre-vingts-dix ont connu une grande instabilité économique tant sur le plan des prix des biens que de l'activité économique réelle. Il en était de même de certaines variables financières comme les taux d'intérêt par exemple. Nous connaissions un degré de volatilité qui n'existait pas dans les années soixante et soixante-dix. Nous avons connu un ralentissement économique qui n'existait pas dans les années soixante et soixante-dix et des niveaux de montée des prix—que ce soit dans l'immobilier ou autre—qui n'existaient pas non plus dans les années soixante et soixante-dix.

Je pense que le contexte économique est différent. Je pense que le contexte concurrentiel, dans une certaine mesure, est différent. J'inclus le secteur financier et les autres ainsi que les pressions concurrentielles sur les institutions de l'extérieur, et ainsi de suite.

Je pense qu'il existe un certain nombre de facteurs dans ces deux domaines qui sont différents. Dans quelle mesure peuvent-ils expliquer le genre de situation dont vous avez parlé? Je ne pourrais le préciser car cela varie d'une institution à l'autre, mais je pense qu'il s'agit au moins de deux facteurs qui sont différents.

**M. King:** Je pense qu'un facteur important a été l'accélération de l'inflation dans les années soixante-dix. Il y a eu évidemment une reprise au début des années quatre-vingts avant que l'inflation ne reprenne de nouveau.

D'une certaine façon, l'inflation a tendance à venir au secours d'un grand nombre d'erreurs, en particulier lorsque vous prêtez sur la valeur de l'immobilier. S'il y a suffisamment d'inflation, les erreurs sont atténuées, et voilà certainement quelque chose qui a changé complètement.

En cette période d'accélération de l'inflation, un grand nombre de leçons qu'avait apprises l'industrie financière en ce qui concerne les types de normes de crédit à utiliser, ont été perdues. À cette époque, il n'était en effet pas nécessaire d'utiliser ces normes de crédit sévères car elles ne payaient pas. Elles n'étaient pas nécessaires parce que l'inflation venait à votre rescousse. Mais, avec la décélération de l'inflation, il faut réapprendre ces leçons. Je ne sous-estimerais pas cette période d'accélération de l'inflation comme source importante de ces problèmes.

**M. LePan:** Monsieur le président, j'aimerais faire un autre commentaire qui pourrait sembler optimiste. Je pense qu'il faut mettre les choses en perspective. L'industrie financière au Canada, bien qu'elle ait connu des problèmes et qu'elle en connaîtra sans doute encore, reste en remarquable état. Je pense qu'il ne faut pas l'oublier, si l'on compare avec la situation d'autres pays.

Le nombre des institutions en difficulté a augmenté dans les années quatre-vingts et quatre-vingts-dix par rapport aux années soixante et soixante-dix, mais elles font preuve d'une grande capacité de récupération.



[Texte]

**Mr. King:** Another point I would make in terms of problem institutions or institutions getting into trouble is that there has always been a certain amount of entry and exit into the deposit-taking business. I think the difference is when you get these changes in inflation and changes in asset value.

Go back to the early 1980s to the problems some of the financial institutions faced there in western Canada where you had a combination of inflation and a resource boom and an unrealistic projection of where property values were going. You can get sharp swings in the value of the assets.

If you have an industry where someone has just over-expanded and opened up too many branches and taken on too large an expense load, then by and large those problems get solved by some kind of merger. There, the people who founded the company probably lose half of the money they put into it because they have to end up selling it for less than they paid because they have made some unwise decisions. However, if it's just an excessive expense load, that's not usually fatal to the institution. What's fatal to the institution is when you get a very sharp decline in asset values or very sharp major difficulties in the sector to which they are lending. People are just not able to pay back their money and you get sharp decline in their asset value, which drives their net worth toward the negative.

It's those kinds of things that cause the exit through failure, that puts the cost on the deposit insurance system. In a more stable climate where people just over-expand and then have to get absorbed, they exit the industry but they don't show up as claims on the deposit insurance fund.

• 2110

**Mr. Dorin:** It seems to me, in looking at the institutions that have run into difficulty, there is quite a correlation between the rate of growth of the company or organization and subsequent failures. I have no empirical evidence; I haven't examined it carefully enough. But there seem to be a number of situations where what you have had is trading in trust companies or companies purchasing each other. Again, it's a growth phenomenon. They have grown substantially in that nature rather than starting out slowly, growing the business slowly. Those institutions have also seemed to run into difficulty.

Would your assessment bear that out? If that is the case, should we then focus in on that?

**Mr. King:** I'd say there are two reasons. Rapid growth I don't think inevitably is fatal. If you go back into the history of all the large banks we have now, they've grown through a series of acquisitions and mergers. So it's not automatically fatal. But I guess there are two things that add an extra challenge. Well, I will not limit myself to two. There are a number of things that present an extra challenge when you're growing rapidly.

[Traduction]

**M. King:** J'aimerais également ajouter qu'en ce qui concerne les institutions à problème, il y a toujours eu un certain roulement dans le secteur des institutions de dépôt. Je pense que le problème survient lorsqu'il y a des changements sur le plan de l'inflation et de la valeur des actifs.

Dans les années 1980, certaines institutions financières ont connu des problèmes dans l'ouest du Canada où l'on avait une combinaison d'inflation, une expansion de l'industrie des ressources et de projection irréaliste quant à la valeur de l'immobilier. La valeur des biens peut changer radicalement.

Dans une industrie où quelqu'un a pris trop d'expansion, ouvert trop de succursales et assume une trop lourde charge de dépenses, les problèmes peuvent être généralement réglés par une fusion. Ceux qui ont fondé la compagnie perdent probablement la moitié de l'argent qu'ils y ont investi parce qu'ils doivent vendre à perte à cause de leurs erreurs. Mais s'il ne s'agit que d'une charge excessive de dépenses, l'institution pourra survivre. Par contre, elle ne pourra pas survivre si il y a au même moment une diminution très nette de la valeur des actifs ou des très graves difficultés dans le secteur auquel elle prête. Les gens ne peuvent tout simplement pas rembourser et on en arrive à une diminution marquée de la valeur de leur actif, entraînant ainsi leur valeur nette vers le bas.

Voilà le genre de choses qui causent la disparition d'institutions par la faillite et qui coûtent cher au système d'assurance-dépôts. Dans un climat plus stable où les compagnies ne font que prendre trop d'expansion, elles sont absorbées et quittent donc le secteur sans figurer comme passif au bilan de la caisse de l'assurance-dépôts.

**M. Dorin:** Si l'on examine les institutions qui ont connu des difficultés, il me semble qu'il existe une corrélation entre le taux de croissance de la compagnie ou de l'organisme et les faillites ultérieures. Je n'ai pas de preuve empirique car je n'ai pas examiné la question assez attentivement. Mais il semble qu'il y ait un certain nombre de situations où des sociétés de fiducie ont été échangées ou se sont achetées mutuellement. C'est de nouveau un phénomène de croissance. Elles ont connu une forte croissance de ce type plutôt qu'une lente et classique progression. Ces institutions semblent également avoir connu des difficultés.

Votre évaluation tient-elle compte de ce phénomène? Dans ce cas, ne devrions-nous pas nous intéresser plus particulièrement à ce problème?

**M. King:** Je dirais qu'il y a deux raisons. La croissance rapide n'est pas nécessairement fatale. La plupart des grandes banques que nous avons actuellement se sont développées grâce à une série d'acquisitions et de fusions. Donc cela n'est pas automatiquement fatal. Mais il doit y avoir deux facteurs qui ajoutent une difficulté supplémentaire. En fait il n'y en a pas que deux. Il y a un certain nombre de facteurs qui posent des difficultés supplémentaires à une entreprise en croissance rapide.

*[Text]*

If you're growing rapidly internally in a reasonably competitive market, if you're competing very actively to get market share, one of the ways you can get market share and asset growth is lowering your credit standards somewhat. Clearly, if you go too far in that direction, you start acquiring a portfolio of weak assets. Obviously, that can lead to financial difficulties.

There is another problem if you're growing very rapidly. Can you successfully expand a skilled management team so they can continue to monitor and assess those risks? Or, do you get a situation where things get out of hand, control structures start to break down? Again, that leads to an accumulation of weak assets.

If you're trying to grow through merger, I guess there are two major challenges there. One, if you're going through merger, do not pay too much, because if you pay too much you build a chunk of goodwill into your balance sheet that you may not be able to sustain.

The other thing, of course, is to recognize the costs that are involved in taking a merged company, realizing what it costs to integrate those operations. You have different procedures, different training, different staffs, different computer systems, perhaps different corporate cultures. All of these things would have to be integrated. Again, it's a challenge to make sure you don't underestimate what those costs are and that you don't spread your management team too thin. If you merge too many institutions too fast, you may have given yourself an overwhelming management challenge. You can't manage integration of the companies; you get so much energy absorbed into it that some of the other things you should be looking after you're not able to look after.

So too rapid growth certainly is a way of getting into trouble, and I think that's something that the regulators are alert to and have to continue to be alert to.

**Mr. Dorin:** I think that probably exhausts the questions I had. Do you have any issues we haven't covered?

**The Chairman:** Yes. You said that this committee is going to look at a number of issues. One of the issues I suggested to you was CompCorp, and you said that was down the priority. I was wondering if you could give me, Mr. LePan, the priority issues that you think ought to be dealt with.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, first of all, let me say that if there are some particular issues that you think we ought to be looking at with some priority, obviously, we're going to take them into consideration.

**The Chairman:** Well, we might just report and tell you. We'll have to worry about what you had in mind.

**Mr. LePan:** Isn't that why we're here, Mr. Chairman? In my mind I hesitate to lay out a total priority list, because I don't think that's fair to the process. As I said, we think there's a hierarchy of issues. There are some issues that relate directly to the micro operation of the deposit insurance system and the related supervisory system, some of which I've referred to: the proper corrective action stuff, disclosure of what's happening, the micro issues around market discipline.

*[Translation]*

Une entreprise qui croît rapidement sur le plan interne dans un marché raisonnablement concurrentiel et qui est en concurrence très active pour obtenir sa part de marché, peut obtenir cette part de marché et une croissance de ses actifs en abaissant un peu ses normes de crédit. Il est évident que si elle va trop loin sur cette voie, elle commence à souffrir d'un portefeuille à actifs faibles. Il est évident que cela peut lui entraîner des difficultés financières.

Il existe un autre problème lié à une croissance trop rapide. L'organisme peut-il réussir à élargir une équipe de gestion compétente de manière à pouvoir continuer à surveiller et à évaluer les risques? Ou bien en arrive-t-on à une situation où l'organisme se sent dépassé et où les structures de contrôle commencent à s'effondrer? Là encore, on arrive à une accumulation d'actifs faibles.

Pour une société qui essaie de prendre de l'expansion à coups de fusions, je dirais qu'il y a deux grandes difficultés. La première, c'est de ne pas trop payer car, dans ce cas, elle intègre à son bilan une clientèle qu'elle n'est pas nécessairement en mesure de conserver.

L'autre évidemment est de reconnaître les coûts qu'implique la reprise d'une compagnie, et ce qu'il en coûte d'intégrer son exploitation. Les méthodes, la formation, le personnel, les systèmes informatiques et peut-être même les cultures d'entreprise y sont sans doute différentes. Tout cela doit être intégré. Là encore, il s'agit de ne pas sous-estimer les coûts que cela représente et de ne pas trop disperser l'équipe de direction. Si on fusionne trop d'institutions trop vite, on peut se retrouver avec un problème de gestion insurmontable. Il devient impossible de gérer l'intégration des compagnies; cela absorbe tellement d'énergie qu'il devient impossible de s'occuper d'autre chose.

Il est donc certain qu'une croissance trop rapide entraîne des problèmes, et je crois que les autorités de réglementation devraient en être conscientes et rester vigilantes.

**M. Dorin:** Je pense que vous avez répondu à toutes mes questions. Y a-t-il d'autres sujets que nous n'avons pas étudiés?

**Le président:** Oui. Vous avez dit que le comité va s'occuper d'un certain nombre de questions. Je vous avais suggéré notamment \$\$ ComCorp et vous m'avez répondu que ce n'était pas une priorité. Monsieur LePan, je me demande si vous pourriez me donner un ordre de priorités.

**M. LePan:** Monsieur le président, tout d'abord, j'aimerais dire que si vous estimez que certaines questions devraient être examinées en priorité, il est évident que nous les étudierons.

**Le président:** Nous vous en ferons part. Nous nous préoccuperons alors de ce que vous aviez à l'esprit.

**M. LePan:** N'est-ce pas la raison pour laquelle nous sommes ici, Monsieur le président? J'hésite à établir une liste complète de priorités, car je ne crois pas que ce soit utile pour le processus. Comme je l'ai dit, nous pensons qu'il existe une hiérarchie dans les problèmes. Certains ont trait directement à la micro-exploitation du système d'assurance-dépôts et au système de surveillance connexe, d'autres ont trait aux mesures correctrices appropriées, à la divulgation,



[Texte]

Then you get into the macro questions about whether we ought to have co-insurance, which I think is well down in a broader range of issues. Some of those kinds of issues are very relevant. Those are in a hierarchy of more tractable and raising less policy issues. They're more about how you operate the system in a way that may improve its operating.

• 2115

As I've said, in a hierarchy sense, I think the more one goes into a hierarchy where one is looking at a next tranche of issues that are within the deposit insurance regime per se but raise more significant policy issues, some of which we've talked about this evening. . . That would also include things that require significant legislative change in either the OSFI Act, the CDIC Act or so forth, including some ideas about whether we ought to fundamentally change the coverage of deposit insurance in some way or other.

Then I think there's a series of issues that go beyond deposit insurance per se to insurance schemes such as the insurance companies' insurance schemes. Presumably one could, in some of those issues you raise, pick up the issue of the investor protection fund for securities companies. I think those go well beyond the core areas of some modest, possible, practical improvements in the supervisory systems related to deposit insurance. Maybe we ought to look at those, but I think once you get into those kinds of issues, that's going to take a more significant period of time.

There was some discussion in this committee recently about the timeframe for this whole study—

**The Chairman:** I wanted to get onto that issue—

**Mr. LePan:** —and my own view is that if one is to try to deal with all the elements of that hierarchy, we're going to be around for a long, long time. That's not the approach we're taking.

**The Chairman:** I don't know why you'd have to be around for a long time. We may have to meet with a little more regularity than once a month and maybe once every two months or a semester or whatever. It would seem to me that these issues are a bit urgent.

I just look at the financial statement of the Deposit Insurance Corporation for the year ending 1991—that's a year ago—and it made a net income of \$52,000 on premiums of \$290,000. Since then we've had very substantial advances and are likely to have very, very much more substantial advances. On the current income, you can't cover the interest of the CRF, let alone the cost of operations. Clearly premiums have to go up. That is one of the key issues this advisory body had better look at—to what extent you can raise premiums. What is the maximum level of premiums? What ought to be really covered? What can the system afford to cover?

[Traduction]

aux questions mineures associées à la discipline de marché. On en vient ensuite aux questions sur le fait de savoir si nous devrions instaurer la co-assurance, ce qui, à mon avis, se trouve au bas de la liste. Il s'agit d'éléments très pertinents. Ils appartiennent à la catégorie des solutions plus maniables et qui soulèvent moins de préoccupations de politiques. Ils concernent davantage la façon de faire fonctionner le système de façon à l'améliorer.

Comme je l'ai dit, sur un plan hiérarchique, je pense qu'il y a un certain nombre de catégories de questions qui se situent dans le cadre-même du régime de l'assurance-dépôts mais qui soulèvent des questions de politiques plus importantes. J'ai parlé de quelques unes d'entre elles ce soir. Cela comprendrait également des éléments qui exigent des changements législatifs significatifs, que ce soit dans la Loi sur la BSIF, la Loi sur la SADC ou tout autre, notamment certaines idées sur le fait de savoir si nous devons, d'une manière ou d'une autre, changer fondamentalement les garanties de l'assurance-dépôts.

Ensuite, je pense qu'il existe une autre série de questions qui vont au-delà de l'assurance-dépôts en soi mais portent plutôt sur les régimes d'assurance comme les régimes d'assurance des compagnies d'assurance. On pourrait par exemple, parmi les questions que vous avez soulevées, choisir celles du Fonds de protection des investisseurs pour les compagnies de valeurs mobilières. Je pense que cela va bien au-delà du noyau d'améliorations modestes, possibles et pratiques du système de surveillance associé à l'assurance-dépôts. Nous devrions peut-être les examiner, mais je pense que cela prendra beaucoup de temps.

On a parlé à ce comité récemment du temps qu'il faudrait pour toute cette étude. . .

**Le président:** Je voulais justement en parler. . .

**M. LePan:** . . .et quant à moi il me semble que si nous voulons aborder tous les éléments de cette hiérarchie, nous allons passer énormément de temps. Ce n'est pas l'approche à adopter.

**Le président:** Je ne vois pas pourquoi cela prendrait tant de temps. Nous aurons peut-être à nous réunir avec un peu plus de régularité qu'une fois par mois et peut-être une fois tous les deux mois ou tous les semestres. Il me semble que ces questions sont assez urgentes.

Je n'ai qu'à regarder les états financiers de la Société d'assurance-dépôts pour l'année se terminant en 1991—c'est-à-dire un an—et je vois un revenu net de 52 000\$ sur des primes de 290 000\$. Depuis lors, nous avons eu des avances très importantes et nous allons probablement avoir des avances encore plus importantes. Pour ce qui est du revenu actuel, vous ne pouvez pas couvrir les intérêts du Trésor, encore moins les coûts d'exploitation. Il est évident que les primes doivent augmenter. C'est une des questions essentielles que le conseil consultatif devrait examiner—la mesure dans laquelle vous pouvez augmenter les primes. Quel est le niveau maximum des primes? Qu'est-ce qui devrait être réellement garanti? Qu'est-ce que le système peut se permettre de garantir?

[Text]

**Mr. LePan:** Implicitly, Mr. Chairman, you're saying that some of the other issues ought to be of less priority. People have to choose. Everybody has different priorities here. Our approach at the moment is to start with what I and Mr. King have defined as the core issues related to the deposit-insurance-related supervisory systems. Some of the more fundamental ideas, including changing the relationship of deposit insurance to federal versus provincial companies and so forth, I think are probably a more significant kind of change that gets us away from the focus on the cost of the system as it exists now and what you can do about the cost of the system as it exists now.

I think I agree with you. We ought to start relatively closer to home with those sorts of issues rather than the broader issues that raise a lot of policy implications.

**The Chairman:** I may be the only one, but it seems to me there are a lot of possible defaults and claims and problems, maybe resulting from overexposure to real estate, maybe because of deflation in real estate values, which may cause some large draw on the fund. That would seem to me to militate in favour of a great deal of urgency in your report.

I don't have anything further to add other than to suggest that your group had better get with it.

**Mr. LePan:** Mr. Chairman, we're spending a lot of time on this, and I'd be more than happy to come back and talk to the committee. We don't have a specific timeframe precisely because it is a process. We may well spill out ideas and recommendations—and recognize that this is a departmental task force—recommendations that would go to a minister on some issues relatively early on, because they're simpler issues to deal with. Some issues may take a lot longer.

• 2120

So we do not view this as going away, sitting in a small room with a lot of private sector people and producing a report come some particular date. That's not the way this is going to be managed. It's going to be managed very much issue by issue, how to move through this in a sensible kind of way. And if we turn out some things that are practical and could be done earlier rather than later, those will go forward in the appropriate timeframe.

We'd be more than happy to come back and brief this committee at any particular time you want as to what progress has been made, what issues there are, what the pros and cons are of them, and so forth.

**The Chairman:** Well, we'll be calling upon you.

Do you have any more questions, Mr. Dorin?

**Mr. Dorin:** No.

**The Chairman:** I don't think I have either. So thank you very much for coming.

**Mr. LePan:** A pleasure.

**The Chairman:** The committee is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

**M. LePan:** Implicitement, monsieur le président, vous dites que certaines des autres questions devraient avoir moins de priorité. Il faut choisir. Chacun a des priorités différentes. Pour le moment, nous envisageons de commencer par ce que M. King et moi avons défini comme le noyau des questions associées au système de surveillance de l'assurance-dépôts. Certaines des idées plus fondamentales, notamment la modification du lien entre les compagnies d'assurance-dépôts fédérales et provinciales et ainsi de suite, représente probablement un type de changement beaucoup plus important qui nous amène bien loin de la question du coût du système tel qu'il existe maintenant et de ce que l'on peut faire au sujet de ces coûts.

Je suis d'accord avec vous. Nous devrions commencer par ce genre de questions plus centrales plutôt que d'aborder les grandes questions qui ont de nombreuses incidences politiques.

**Le président:** Je suis peut-être le seul à le penser, mais il me semble qu'il y a de nombreux défauts de paiements, demandes de remboursement et autres problèmes peut-être à la suite d'une trop grande implication dans l'immobilier, peut-être résultant de la dépression des valeurs immobilières, qui auraient grugé profondément dans les réserves de la caisse. Il me semble que cela va dans le sens d'une certaine urgence dans la rédaction de votre rapport.

Je n'ai rien d'autre à ajouter sinon de suggérer que votre groupe se hâte de procéder.

**M. LePan:** Nous passons déjà beaucoup de temps sur ce sujet et je serais très heureux de revenir et de parler au comité. Nous n'avons pas d'échéancier particulier précisément du fait qu'il s'agit d'un processus qui est en cours. Nous pourrions énoncer certaines idées et recommandations—et vu qu'il s'agit d'un groupe de travail ministériel—des recommandations qui seraient adressées à un ministre assez rapidement puisqu'il s'agit de questions assez simples. D'autres pourraient prendre plus de temps.

Donc, nous ne croyons pas que la question se résoudra dans une petite salle, en compagnie de gens du secteur privé, et en finissant par produire un rapport à une date précise. Ce n'est pas de cette façon que cela va être géré. Cela se fera question par question, de façon à avancer à un rythme raisonnable. Et si nous adoptons des solutions pratiques qui pourraient être appliquées plus tôt, nous les présenterons au moment voulu.

Nous serions tout à fait heureux de revenir, au moment qui vous conviendra, devant le comité pour l'informer des progrès accomplis, des questions en cause, des avantages et des inconvénients, et ainsi de suite.

**Le président:** Dans ce cas, nous vous convoquerons.

Avez-vous d'autres questions, monsieur Dorin?

**M. Dorin:** Non.

**Le président:** Je ne pense pas en avoir non plus. Je vous remercie beaucoup d'être venus.

**M. LePan:** Il n'y a pas de quoi.

**Le président:** Le comité est ajourné jusqu'à nouvelle convocation du président.

















**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Department of Finance:*

Nick LePan, Assistant Deputy Minister;

Gordon King, Advisor and Project Director (Deposit Insurance), Financial Sector Policy Branch.

**TÉMOINS**

*Du ministère des Finances:*

Nick LePan, Sous-ministre adjoint;

Gordon King, Conseiller et directeur de projet (Assurance-dépôts), Politique du secteur financier.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Tuesday, December 1, 1992

Le mardi 1<sup>er</sup> décembre 1992

Chairperson: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

# Financial Institutions Legislation

# Législation sur les Institutions financières

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

## RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

## CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, DECEMBER 1, 1992  
(17)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 3:32 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin and John Rodriguez.

*Acting Member present:* Diane Marleau for George Rideout.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Witnesses: From the Wilfrid Laurier University:* The Hon. Mr. Justice Willard Estey. *From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:* Mark Daniels, President. *From Compcorp:* Alan Morson, President.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8*).

The Hon. Mr. Justice Willard Estey made a statement and answered questions.

At 4:29 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:33 o'clock p.m., the sitting resumed.

Alan Morson from Compcorp made a statement and, with the witness from the Canadian Life and Health Insurance Association Inc., answered questions.

At 5:20 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 1<sup>er</sup> DÉCEMBRE 1992  
(17)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 32, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin et John Rodriguez.

*Membre suppléant présent:* Diane Marleau remplace George Rideout.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Marion Wrobel, analyste principal.

*Témoins: De l'Université Wilfrid Laurier:* L'hon. juge Willard Estey. *De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.:* Mark Daniels, président. *De Compcorp:* Alan Morson, président.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

Le juge Willard Estey fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 29, la séance est suspendue.

À 16 h 33, la séance reprend.

Alan Morson, de Comcorp, fait un exposé puis, avec le témoin de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, répond aux questions.

À 17 h 20, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 1, 1991

• 1533

**The Chairman:** Our hearing today is further to our study of the Canada Deposit Insurance Corporation in connection with the current problems with Central Guaranty Trust.

We have as our first witness the former Mr. Justice Willard Estey.

Mr. Estey, thank you for coming. I believe you have a statement to make in connection with the very excellent report you completed in 1986 concerning Canada Deposit Insurance and the superintendent's operation, and the number of observations and suggestions you made to the government at that time that I think you may say the government has not complied with.

**Hon. Willard Estey (Chancellor, Wilfrid Laurier University):** Mr. Chairman, that's a very good summary of what I have to say.

Let me turn the clock back a little bit. In 1985, two Schedule I chartered banks were doing business across western Canada, with headquarters in Alberta, one of them extending its operations into eastern Canada and into the United States as far as California. Both of those companies went into what would ordinarily be called receivership in 1985 and became a charge upon the taxpayer through three principal happenings.

The first was that the Bank of Canada poured a considerable amount of money into those two banks as liquidity advances, which means that the banking regulators thought the banks were going to survive; that they were not insolvent but had a mismatch between available assets and current expenses. So the first exposure to the taxpayer was liquidity advances from the Bank of Canada.

Then the Canada Deposit Insurance Corporation had to pay off the depositors within the \$60,000 limit because the two banks had eventually become insolvent and were taken over and operated by a receiver. At that point, CDIC poured hundreds of millions of dollars into the public hands, the depositors' hands, through the receiver paying off insurance policies on these deposits.

• 1535

The third and last major item—there were small things I am not going to deal with—was the special act of Parliament to pay all deposit holders, whether or not they were insured under the strict terms of the CDIC statute, and to pay off depositors beyond the \$60,000 limit. Further hundreds of millions of dollars poured into the hands of the deposit-making public.

This brought down an inquiry that took us 11 months to run, and in the course of that, it took evidence here in Ottawa, in Calgary and in Edmonton. Indeed I think it took 68,000 pages of evidence in 28 volumes, and we had boxcars

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 1<sup>er</sup> décembre 1992

**Le président:** La séance d'aujourd'hui porte sur notre étude de la Société d'assurance-dépôts du Canada et des problèmes actuels que connaît Trust Central Guaranty.

Notre premier témoin est l'ancien juge Willard Estey.

Monsieur, merci d'être venu. Je crois que vous avez une déclaration à faire au sujet de l'excellent rapport que vous avez signé en 1986 à propos de la Société d'assurance-dépôts et de l'activité du surintendant et des observations et suggestions que vous avez faites à l'époque au gouvernement, lequel, direz-vous, n'en a pas tenu compte.

**L'honorable Willard Estey (chancelier, Université Wilfrid-Laurier):** Monsieur le président, vous venez de très bien résumer ce que je voulais vous dire.

Permettez-moi de revenir un peu en arrière. En 1985, deux banques à charte de l'annexe I menaient leurs activités dans tout l'ouest du Canada. Leurs sièges sociaux étaient situés en Alberta. L'une avait même des activités dans l'est du Canada et aux États-Unis jusqu'en Californie. Ces deux banques ont été mises sous séquestre en 1985 et sont passées à la charge du Trésor public sous trois rapports importants.

Premièrement, la Banque du Canada a mis beaucoup d'argent dans ces deux banques sous forme d'avances de liquidités, ce qui signifie que les organismes de réglementation bancaire pensaient que ces banques allaient survivre; qu'il ne s'agissait pas d'un problème d'insolvabilité mais seulement d'un décalage entre l'actif disponible et les dépenses courantes. La première contribution du Trésor public fut donc ces avances de liquidités consenties par la Banque du Canada.

Ensuite, la Société d'assurance-dépôts du Canada a dû rembourser les déposants dans la limite des 60 000\$ parce que ces deux banques étaient finalement devenues insolubles et avaient été reprises par un administrateur judiciaire. C'est alors que la SADC a versé des centaines de millions de dollars au public, aux déposants, puisque l'administrateur judiciaire effectuait les paiements d'assurance sur ces dépôts.

Le troisième et dernier élément important—il y avait d'autres éléments de moindre importance que je ne mentionnerai pas—fut la loi spéciale du Parlement visant à payer tous les déposants, qu'ils soient ou non assurés selon les termes stricts de la Loi sur la SADC et à payer les déposants au-delà du plafond de 60 000\$. C'était encore là des centaines de millions de dollars versés aux déposants.

Il y a eu une enquête qui a pris 11 mois et qui nous a permis d'entendre des témoignages ici à Ottawa, à Calgary et à Edmonton. Si je ne m'abuse, cela représentait 68 000 pages de témoignages en 28 volumes et nous avions des wagons



*[Texte]*

full of exhibits from the records of those two banks. Perhaps more importantly, we took over all the records of the then Office of the Inspector General of Banks, the Bank of Canada and the Canada Deposit Insurance Corporation.

From all that evidence, we produced 47 recommendations that centred around three general areas. One was what happened to the banks in the way of lack of sufficient management supervision, lack of audit coordination, and misguided regulation in that whole area.

The second region of focus was the working combination of the OIGB, the Office of the Inspector General of Banks, federal, and the CDIC, federal—the insurance corporation.

The last area of examination was the role of the other players in the steps leading up to and leading down from the declaration of insolvency. That focused the attention of the inquiry mainly on the Bank of Canada and the big chartered banks that were called upon by the Government of Canada to put together a bail-out program in connection with one of these two banks. That cost losses, if my memory is correct—I am not sure of this—of at least \$250 million.

So we had a horrendous crash of two banks in western Canada, but they extended into the east. That was the first loss of a bank—even counting the Depression when we did not lose any—since 1923. It raised consternation at home and abroad. How did it happen to one of the world's most solid banking industries?

You are concentrating now, Mr. Chairman, mainly on the bank deposit insurance, and naturally I will do likewise. It is not easy to compress what we learned on the deposit corporation into a few minutes. It took about 640 pages to spread it all out and come to a conclusion, so I am going to flit along and deal with those parts where we came up with recommendations.

In my opinion, generally, there was very inadequate implementation of the findings of sorry facts in the banking inquiry, particularly as those facts bore down upon the revelation of inspectional weakness, of a propensity of the Canadian depositor to seek out high-risk deposit-takers because they were insured. It was a no-loss game. It revealed a considerable lack of integration, first in the inspection system of examining the wherewithal and health of banks and other financial institutions by the Office of the Inspector General, who had an army of inspectors. There was never any allegation there weren't enough inspectors around to do the job.

*[Traduction]*

pleins de pièces tirées des livres de ces deux banques. Ce qui est peut-être plus important, c'est que nous avons pris les dossiers de ce qui était alors le Bureau de l'inspecteur général des banques, de la Banque du Canada et de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

À partir de tous ces éléments, nous avons préparé 47 recommandations qui portaient sur trois domaines principaux. D'une part, ce qui arrivait aux banques dont la direction n'était pas suffisamment surveillée, l'absence de coordination dans la vérification et une réglementation inadéquate dans tout ce domaine.

Le deuxième thème général était la coordination entre le Bureau de l'inspecteur général des banques, fédéral, et la SADC, fédérale, c'est-à-dire la société d'assurance.

Le dernier point examiné a été le rôle des autres acteurs dans les mesures, en amont et en aval, qui ont mené à la déclaration d'insolvabilité. Les enquêteurs se sont essentiellement intéressés à la Banque du Canada et aux grandes banques à charte que le gouvernement canadien avait appelées à mettre sur pied un programme visant à renflouer l'une de ces deux banques. Cela représentait des pertes, si ma mémoire m'est fidèle—je n'en suis pas certain—d'au moins 250 millions de dollars.

Cette horrible faillite de deux banques dans l'ouest du Canada a également eu des répercussions dans l'Est. C'était la première fois que l'on perdait une banque—même en comptant la Grande Crise où nous n'en avons perdu aucune—depuis 1923. Tout le monde était consterné, tant au Canada qu'à l'étranger. Comment cela pouvait-il arriver à l'une des industries bancaires les plus solides au monde?

Pour le moment, monsieur le président, vous étudiez essentiellement l'assurance-dépôts bancaire et j'en ferai donc autant. Il n'est pas facile de résumer ce que nous avons appris sur la Société d'assurance-dépôts en quelques minutes. Cela nous a demandé quelque 640 pages pour en arriver à une conclusion et je vais donc m'arrêter simplement aux éléments qui ont fait l'objet de nos recommandations.

De façon générale, je dirais que l'on n'a pas suffisamment tenu compte des conclusions—de l'enquête sur les banques, en particulier à propos des faiblesses découvertes dans l'inspection qui poussaient les déposants canadiens à chercher à faire des dépôts à risques élevés parce qu'ils étaient assurés. On gagnait à tous les coups. L'enquête a révélé un énorme manque d'intégration, tout d'abord dans le système d'inspection en vertu duquel le Bureau de l'inspecteur général, qui comptait une armée d'inspecteurs, examinait les ressources et la santé des banques et d'autres institutions financières. Personne n'a jamais prétendu qu'il n'y avait pas suffisamment d'inspecteurs pour faire le travail.

[Text]

[Translation]

• 1540

Second, the Bank of Canada was pouring out this liquidity money without any tight gearing with the OIGB as to what was going on. The Bank of Canada took security and the security was enforced. That saved the public a huge loss. We didn't make any comment on any dilatory conduct on the part of the Bank of Canada. It was the lack of cohesion in the inspection machinery and framework.

There was also a total disregard in response to all this, not only by the government but maybe by the banking industry, as to what was the theory of insuring bank deposits. It can't be to save people harmless regardless of what by-product of evil it might produce. For example, there might be a total disregard for the risks of the marketplace because you had public insurance. Apparently nobody had the power to say to the deposit taker, "don't buy your deposits in a haphazard way that is improvident and expose us to bailing you out". There was no such break on the machine.

Other areas were laid bare by the investigation. When we examined the rest of the world to find out what others did when some bank floundered, as happened to us, the response was not uniform. It wasn't necessarily cogent to our circumstance, but there were lessons for us to take and we didn't take them.

In England, for example, the JMB bank went under. The Bank of England poured huge sums of money into it without any public disclosure. It brought it around, got it breathing again, and then launched it back into the public. We could never decipher, nor could the United Kingdom witnesses we called explain, what exactly happened. It was a closed circuit. It was difficult to figure out, except it did not seem to be the way to go. It is commendable to bring it back, make it healthy, let it go again and get the taxpayers' money out, but it must leave a record in the sand to allow the government of the day, the auditors and all that apparatus to see whether or not it was all worth it, as opposed to just flipping it into bankruptcy and letting it go.

Then we turn to the United States and the FDIC, the Federal Deposit Insurance Corporation in Washington, which is a vast operation. It has always operated an insurance business and had a huge army of inspectors. It inspected everybody it insured unless it had a contract with some other authority, such as a state banking system, so it wouldn't duplicate the army of inspectors. Unless it had that, it did its own inspecting and protected itself.

En second lieu, la Banque du Canada débloquait ces liquidités sans entretenir de rapports étroits avec le Bureau de l'inspecteur général des banques quant à la situation. La Banque du Canada a demandé une garantie et celle-ci a été renforcée. Cela a permis d'économiser une somme considérable de deniers publics. Nous n'avons fait aucune remarque sur les tactiques dilatoires auxquelles recourait la Banque du Canada. La situation était due au manque de cohésion dans le système et les méthodes d'inspection.

Toute cette question relative à la théorie de l'assurance des dépôts bancaires a suscité bien peu d'intérêt, tant de la part du gouvernement que de celle du secteur bancaire. L'assurance ne peut pas avoir pour but de protéger les gens sans tenir compte des répercussions néfastes qu'elle pourrait avoir. Par exemple, il peut arriver qu'on ne tienne aucun compte des risques du marché parce qu'on détient une assurance publique. Apparemment, personne n'était en mesure de dire à l'institution de dépôt: «n'acceptez pas les dépôts au hasard et sans faire preuve de clairvoyance pour que nous soyons obligés de vous renflouer par la suite». Aucun contrôle de ce genre n'était exercé.

L'enquête a permis de mettre à jour d'autres problèmes. Lorsque nous avons examiné la situation dans le reste du monde pour déterminer ce que faisaient les autres pays lorsqu'une banque battait de l'aile, comme cela s'est passé chez nous, la réponse n'a pas été uniforme. Les circonstances n'étaient peut-être pas toujours les mêmes que les nôtres, mais nous aurions pu en tirer des leçons et nous ne l'avons pas fait.

En Angleterre, par exemple, la banque JMB a fait faillite. La Banque d'Angleterre a investi des sommes considérables sans en informer le public. Cela a permis de renverser la vapeur, de remettre la banque sur pied et de la remettre dans le circuit. Nous n'avons jamais réussi à comprendre, pas plus que les témoins britanniques que nous avons convoqués n'ont pu nous l'expliquer, ce qui s'est produit exactement. Il s'agissait d'un circuit fermé. C'était difficile à comprendre, si ce n'est que la solution ne paraissait pas idéale. C'est une bonne chose de remettre une institution sur la bonne voie, de la rendre rentable, de la laisser reprendre ses activités et de récupérer l'argent du contribuable, mais il faut qu'il existe un dossier pour permettre au gouvernement du jour, aux vérificateurs et à tous les autres de déterminer si l'initiative vaut la peine, au lieu de simplement laisser l'institution faire faillite.

Puis nous nous tournons vers les États-Unis et la FDIC, la Federal Deposit Insurance Corporation à Washington, qui est une énorme entreprise. Elle s'est toujours occupée du secteur des assurances et compte une énorme armée d'inspecteurs. Cette société inspecte toutes les personnes qu'elle assure à moins d'avoir passé un contrat avec un autre organisme, comme un régime bancaire d'État, pour éviter le double emploi parmi les inspecteurs. Mais en l'absence d'un tel contrat, la FDC effectue ses propres inspections et se protège.



## [Texte]

That's attractive to us because it raises a theorem that makes sense, that he who pays the insurance should limit the risk. If the inspector knows he's going to pay if he doesn't respond to the alarm signals, he will wake up earlier than a passive inspector who's going through the motions of keeping good records. That's a theorem I'm going to come back to. We went through a large exercise with all that.

I'm going to try to confine myself to the CDIC, although it's a little difficult to pick it out. If you're making notes on this, I'm going to refer, first of all, to page 272, which says there are five basic alternatives for the structure of bank supervision in this country.

Supervision is the heart of what we're talking about. If there is no supervision of banks, we lay the public open to tremendous exposure of risk of loss. We raise the cost of banking. We probably make our banks non-competitive abroad.

• 1545

One way is to retain the inspector general system, which we had before and which we have now with a new name, an officer of the Crown responsible to the Minister of Finance, separate from the central bank, and carry no insurance function. That's easy. That's a simple inspector not unlike the Federal Reserve Board in the United States.

Secondly, we can integrate that inspection service, now called the OSFI, into the Bank of Canada, who are responsible under statute to pay the liquidity advances and generally perform the role of maintaining statistics on Canadian banking but not regulation of banking transactions. So you could integrate those two and by that integration you could give the Bank of Canada the power to oversee, in a supervisory function, banking operations.

Thirdly, one could establish a super-regulatory agency with jurisdiction over banks, insurance companies, trust companies, loan companies, investment dealers—all as may be recommended from time to time by a House of Commons standing committee such as this.

Fourthly, we could adopt a market model of regulation through the establishment of a disclosure system in the form of the securities commissions that we see across all the provinces now and in the SEC in the United States. At the national level this would regulate distribution of and trading in bank securities in the same way as any other public enterprise. We have that provision in the Bank Act.

Or, number five, we could combine the federal bank inspection service with the CDIC, the insurer of the deposits by the public, so the insurer would determine its exposure to risk by its own supervisory activities. That is what we recommended. That was absolutely, totally, ignored, and we're back at it again six years later. The public has paid for all this. It didn't seem ever to catch the eye, or, if it did, to sink in. It seems to me that is a violation of a fundamental

## [Traduction]

Ce système nous paraît intéressant car il pose un théorème parfaitement logique: c'est celui qui paie l'assurance qui devrait limiter les risques. Si l'inspecteur sait qu'il va devoir payer s'il ne réagit pas au signal d'alarme, il se réveillera plus vite que l'inspecteur passif qui se préoccupe avant tout de tenir de bons dossiers. Je reviendrai à ce théorème. Nous avons examiné de près tout ce système.

Je vais essayer de me limiter à la SADC, même si c'est difficile de parler d'une institution en particulier. Si vous prenez des notes, je vais me reporter tout d'abord à la page 272, où se trouvent énoncées les cinq options fondamentales pour la structure de la surveillance bancaire dans notre pays.

La surveillance est au coeur du débat. Si aucune surveillance n'est exercée à l'égard des banques, nous exposons le public au risque de subir des pertes énormes. Il s'ensuit une augmentation du coût des services bancaires. Nous rendons sans doute nos banques moins concurrentielles à l'étranger.

Une solution consiste à maintenir le système du bureau de l'inspecteur général, qui existait auparavant et qui a changé d'appellation depuis, soit un agent de la Couronne relevant du ministre des Finances, indépendant de la banque centrale et n'exerçant aucune fonction en matière d'assurance. C'est facile. Il s'agit d'un simple inspecteur, un peu comme c'est le cas au Federal Reserve Board des États-Unis.

En second lieu, nous pouvons intégrer ce service d'inspection, qu'on appelle aujourd'hui le Bureau du surintendant des institutions financières, à la Banque du Canada, laquelle est chargée en vertu de la loi de payer les avances en liquidités et assume de façon générale la tâche d'établir des statistiques sur le système bancaire canadien sans toutefois réglementer les transactions bancaires. On pourrait donc intégrer ces deux fonctions et donner ainsi à la Banque du Canada le pouvoir de surveiller, de superviser les opérations bancaires.

En troisième lieu, on pourrait créer un super-organisme de réglementation ayant compétence à l'égard des banques, des sociétés d'assurance, des compagnies de fiducie, des compagnies de prêt, des courtiers en placements—selon les recommandations que formulerait à l'occasion un comité permanent de la Chambre des communes comme le vôtre.

Quatrièmement, nous pourrions adopter un modèle de réglementation du marché en mettant sur pied un système de divulgation par le biais d'une commission des valeurs comme il en existe dans toutes les provinces à l'heure actuelle et au SEC aux États-Unis. Au niveau national, cela permettrait de réglementer la distribution et la négociation des valeurs mobilières des banques au même titre qu'une autre entreprise publique. Cette disposition est prévue dans la Loi sur les banques.

Ou, cinquième option, nous pourrions combiner le service d'inspection de la banque fédérale et la SADC, organisme chargé d'assurer les dépôts du public, de façon que l'assureur pourrait déterminer dans quelle mesure il est exposé au risque grâce à ses propres activités de surveillance. C'est la formule que nous avons recommandée. Il en a été tenu aucun compte et nous nous retrouvons au même point six ans plus tard. C'est le public qui en fait les frais. Personne

[Text]

theorem of horse sense in mankind; that is, he who bears the loss and risk of loss should have the right to forestall, minimize, and avoid entirely, perhaps, that loss by intervention, by warnings, and by payments of liquidity advances provided they're secured and generally catch the banking or financial institution that is stumbling by the back of the neck and right it and either let it go again or take it out of the system. We should look at that. That may not be the correct solution, but it's one that has to be examined before we go much further in our history.

Now I'm going to go through the recommendations that we made and leave out those that have no bearing on today's problem. We did this book on the economical basis, so there's no index.

Recommendation 1 is difficult to miss. We recommend that the supervisory functions now exercised by the OIGB be consolidated with the insurance function now exercised by CDIC in a newly constituted Canada Deposit Insurance Commission. That one was a full-time board. It was to be made up of five people, but there's no magic in that. One of them had to have experience in the banking industry, one of them in the accounting industry, one of them in the insurance industry, and perhaps a business person at large and government representatives, as we now have sitting on those boards, being people appointed by Order in Council to run the regulatory system and the Bank of Canada. There's a great latitude of possibilities.

• 1550

Secondly, it was recommended in recommendation 3, page 279, that such an agency have a statutory direction from Parliament to take into account all matters and factors affecting the public interest in exercising its regulatory responsibilities with reference to the financial conditions and the continued existence of a financial institution. It was strangely lacking in the insurance statute, strangely lacking in the banking legislation of the day, and it is not emphasized now.

You might want to note that recommendation 5 is purely procedural, a statutory directive about the competency, size, and efficacy of the inspection staff. Also, it warns against duplication of function, because in a federal system you do have the desire of institutions in the smaller provinces to have the federal insurance and inspection support. So there has to be a separate provision to cover those incorporations.

Oddly enough, the CDIC today has, and at the time of our inquiries had, greater inspectional force over provincially incorporated financial trust companies, for example, than it does over federal companies. It's not very well thought out.

[Translation]

n'a semblé s'en rendre compte ou, si on s'en est rendu compte, on ne l'a pas compris. À mon avis, cela va à l'encontre d'un théorème fondamental du gros bon sens de l'homme: autrement dit, celui qui assume la perte et qui prend les risques devrait avoir le droit d'anticiper, de minimiser voire d'éviter totalement cette perte grâce à une intervention, des mises en garde, et des versements d'avances de liquidités à condition qu'elles soient garanties, ce qui permettrait de prendre au collet la banque ou l'institution financière qui bat de l'aile et, ou bien la remettre sur le droit chemin, ou l'exclure du système. Nous devrions envisager cette possibilité. Ce n'est peut-être pas la bonne solution, mais elle mérite d'être examinée au plus tôt.

Je vais maintenant passer en revue les recommandations que nous avons faites, en omettant celles qui n'ont aucun rapport avec le problème actuel. Nous avons rédigé ce recueil en essayant de limiter nos dépenses, et c'est pourquoi il n'y a pas de table des matières.

La première recommandation est difficile à manquer. Nous recommandons que les fonctions de surveillance actuellement assumées par le Bureau de l'inspecteur général des banques soient regroupées avec la fonction d'assurance assumée par la SADC au sein d'une nouvelle Commission d'assurance-dépôts du Canada. Il s'agissait d'un organisme à plein temps. Il devait se composer de cinq membres, mais ce chiffre n'a rien de magique. L'une de ces personnes devait bien connaître le secteur bancaire, l'autre la comptabilité, la troisième le secteur des assurances; une autre personne pouvait représenter le monde des affaires en général et la dernière, le gouvernement, comme c'est le cas des personnes qui siègent actuellement à ces commissions, à savoir des personnes nommées par décret en vue de diriger le régime de réglementation et la Banque du Canada. Il y a un vaste éventail de possibilités.

En second lieu, la troisième recommandation, page 279, portait que cet organisme soit chargé par le Parlement, en vertu de la loi, de tenir compte de tous les critères et facteurs relatifs à l'intérêt public dans l'exercice de ses fonctions de réglementation, notamment de la situation financière et de la viabilité d'une institution financière. Fait étrange, ces dispositions n'étaient prévues ni dans la Loi sur les assurances ni dans la Loi sur les activités bancaires de l'époque, et encore aujourd'hui, on ne semble guère y accorder d'importance.

Je vous signale en passant que la cinquième recommandation porte exclusivement sur une question de forme, soit une directive prévue dans la loi sur la compétence, la taille et l'efficacité du personnel d'inspection. En outre, on y fait une mise en garde contre le double emploi car, dans le régime fédéral, les institutions des petites provinces souhaitent obtenir l'appui du système fédéral d'assurance et d'inspection. Il faut donc prévoir une disposition distincte s'appliquant à ces intégrations.

Si étrange que cela puisse paraître, la SADC a aujourd'hui et avait à l'époque de notre enquête plus de pouvoirs d'inspection à l'égard des sociétés de fiducie constituées au niveau provincial, par exemple, qu'à l'égard



[Texte]

It's like a carpenter shop that has no sandpaper or hammers and saws to make anything fit. You just nail the boards together and hope it doesn't fall down. But it does. It falls down now to the extent of billions of dollars of loans by the insurance agency, the CDIC, the federal Crown, and in the deficit in their accounts from running as an insurance operation.

Let me pause and point something out here. Perhaps as a second chapter of my sermon, I would like to invite this body or its parent committee, as may be appropriate, to raise the sights of this inquiry and consider the condition of the insurance mechanism in our public life of all deposit-takers. How do we do it? We do it differently. We do it irrationally. We do it rationally. We have every version under the sun. It's like a car for which you can buy extras, only these extras don't fit, they just stick them on and say that's an extra.

For example, we have financial investment dealers. They privately insure the public at risk from their operations. It's called an SRO: a self-regulated organism. We have the insurance companies privately insured by themselves, but not on the basis of an in-future fund, maintained in the present. It's on the basis that when calamity falls, the whistle blows, the hat is passed, and they get enough money to pay that crisis off, we hope—not exactly actuarially funded, not very scientific, not very long-headed.

Then we have the banking system. The banking system comes the closest to making some kind of sense. You have the people in the industry paying a premium into a body professionally attuned to insuring the risk of the deposit. But let us never forget you're not really insuring the bank, you're insuring the depositor. But the premium is paid by the bank. So now you have the first slippage in the machine. You have investors who don't really care what the risk is as long as they've shopped about and they've found the highest interest paid. So that institution is "buying its deposits", in the words of the trade. That's risky.

The second thing is that it's in the nature of the animal that the whole of the mechanism will be operated by, run by, and paid for by the financial institutions, the banks, who do not fail. The successful banks, who run their business in such a way that they're solvent, don't need this insurance. But their premium is not geared to their experience.

• 1555

Phenomenally, their premium has historically been geared to the experience of one who should never have been licensed in the first place. This is someone who had inadequate capital and staff, untrained staff, no business plan and no niche in the market. However, we give him a licence.

[Traduction]

des sociétés fédérales. Ce système n'est pas très bien conçu. C'est un peu comme un atelier de menuiserie qui n'aurait ni papier de verre ni marteau ni scie pour faire les ajustements nécessaires. On se contente de clouer les planches dans l'espoir que cela tiendra. Mais l'ensemble s'écroule. Il s'écroule et cela coûte des milliards de dollars de prêts à la compagnie d'assurance, la SADC, la Couronne fédérale, dont les comptes sont déficitaires au titre des services d'assurance.

J'aimerais maintenant signaler quelque chose. Au deuxième chapitre de mon sermon, j'aimerais inviter votre sous-comité ou le comité principal, selon le cas, à élargir le mandat de son enquête et à examiner l'état du système d'assurance de toutes les institutions de dépôt. Comment procéder? On peut procéder différemment. On peut agir sans logique ou de façon logique. Tout est possible. C'est un peu comme si l'on achète des options pour une voiture mais que celles-ci ne s'adaptent pas au véhicule. On se contente de les coller sur la voiture en disant que c'est une option.

Par exemple, il y a des courtiers en placements. Ils offrent une assurance à titre privé aux personnes contre les risques liés à leurs activités. Cela s'appelle un organisme autoréglementé. Il y a des sociétés d'assurance qui s'assurent elles-mêmes à titre privé, mais pas en se fondant sur un fonds à terme établi dans le présent. Le principe, c'est que lorsque la catastrophe survient, l'alerte est donnée, on collecte les fonds et on rassemble suffisamment d'argent pour faire face à la crise, du moins on l'espère—ce système n'est pas vraiment financé selon un principe actuariel, pas vraiment scientifique et pas vraiment prévoyant.

Puis il y a le système bancaire. C'est lui qui est pratiquement le plus sensé. Certaines personnes dans ce secteur paient une prime à un organisme chargé d'assurer le risque du dépôt. N'oublions jamais que ce n'est pas la banque qui est assurée, mais le déposant. Toutefois, c'est la banque qui paie la prime. Voilà donc la première faille du mécanisme. Il y a des investisseurs qui ne se préoccupent guère du risque à condition d'être certains d'obtenir le taux d'intérêt le plus avantageux. En conséquence, l'institution en question «achète ses dépôts» comme on dit dans le métier. C'est risqué.

En second lieu, on part du principe que tout le système sera appliqué, dirigé et payé par les institutions financières, les banques, qui ne font jamais faillite. Les banques couronnées de succès, qui gèrent leurs activités de façon à être solvables, n'ont pas besoin de cette assurance. Mais leur prime n'est pas fonction de leur expérience.

Fait extraordinaire, leur prime a toujours été fonction de l'expérience de quelqu'un qui n'aurait jamais dû détenir une licence. C'est quelqu'un qui n'avait ni les capitaux ni les ressources humaines suffisantes, qui n'avait pas un personnel formé, qui n'avait aucun plan d'entreprise ni aucun créneau sur le marché. Pourtant, on lui donne une licence.

## [Text]

We don't do that in anything else. We don't do it in broadcasting. We sure don't do it in highways. Users of highways must know what they are doing. We do this, however, in the financial world. You just put together some money, get a team up, hire somebody from another bank, run the flag up the pole, pay for and get a licence and away you go. You're covered by the state insurance.

There should be a complete integration at the bank level of who is insured, why they are insured, and who is going to pay the cost of the insured. How do you get people out of the system who are incompetent?

Over and above all that, I have the last line of my sermon on that point. We have to remember something here as Canadians. We're beginning to think more like Canadians as a whole now. You have to look at the big picture.

Canadian banks earn a lot of money outside the country. If you reflect on it, it's probably the best export we have because it burns up no finite resources, it doesn't pollute anything, it doesn't make any noise, nobody minds a bank in the neighbourhood, and with the invisible barriers falling down around the world we can go almost anywhere.

Canadian banks have a very high standing abroad, so we have banks that earn almost half their profit outside the country. Why, therefore, do we wish to burden them like an overburdened horse with unrealistic insurance premiums paid for by those banks, although they haven't put anybody at risk? It makes no sense nationally, locally, and it doesn't make any sense inside the industry. We should think about that. It's easy to throw these problems out. I know some of them are almost insoluble. That one is not.

Let's move on. There are a lot of recommendations about how you pick people to do different jobs through these agencies. I'd like to leave that out and get into the heavier going. I'm going to jump to page 323.

This is recommendation 38. This and the next nine recommendations that follow concern how you figure out premiums in a scientific, solid, sound accounting financial way. How do you figure out what a premium should be on a deposit? That's almost impossible. The only thing like it in Parliament's experience that I know of is totally unrelated. That is, how do you value a performance of a copyrighted piece of music? There is an organization that struggles away with that around here and it means millions of dollars a year. It's called the Copyright Appeal Board.

This job is even more difficult. There are certain basic ways you can go about it without getting into too much difficulty. One of them is that you risk-rate it according to the capital invested as it relates to the exposure of that capital to risk. That's the first way.

## [Translation]

On ne le fait nulle part ailleurs. On ne le fait pas en matière de radiodiffusion. On ne le fait certainement pas pour ce qui est des autoroutes. Les usagers des autoroutes doivent savoir ce qui les attend. Pourtant, c'est ce qu'on fait dans le monde de la finance. On réunit un peu d'argent, on constitue une équipe, on embauche quelqu'un d'une autre banque, on ouvre boutique, on fait les frais d'une licence, on l'obtient et on se lance en affaires. On est couvert par l'assurance d'État.

Il faudrait, au niveau bancaire, qu'il y ait une intégration complète afin qu'on sache qui est assuré, contre quoi, et qui paiera les indemnités versées à l'assuré. Comment débarrasser le système des gens incompetents?

Pour terminer, voici la dernière partie de mon sermon sur cette question. En tant que Canadiens, il est un fait dont nous devons nous rappeler. Nous commençons à voir davantage les choses dans leur ensemble en tant que Canadiens. Nous ne devons pas perdre de vue l'ensemble de la situation.

Les banques canadiennes gagnent beaucoup d'argent à l'extérieur du pays. Quand on y pense, c'est sans doute notre meilleur produit d'exportation car on n'épuise ainsi aucune ressource non renouvelable, on ne pollue rien, on ne fait pas de bruit, personne ne s'oppose à ce qu'une banque s'installe dans les alentours et, grâce à la disparition des barrières invisibles un peu partout dans le monde, on peut maintenant s'installer où bon nous semble.

Les banques canadiennes sont très bien cotées à l'étranger, et du reste les banques gagnent près de la moitié de leurs profits à l'extérieur du pays. Pourquoi donc vouloir les accabler d'un fardeau excessif en imposant des primes d'assurances irréalistes alors qu'elles ne font courir de risque à personne? Ça n'a aucun sens à l'échelle nationale, ni locale, pas plus qu'à l'intérieur de ce secteur d'activité. Nous devrions y réfléchir. Il est facile de se débarrasser de ces problèmes. Je sais que certains d'entre eux sont presque insolubles. Mais celui-ci ne l'est pas.

Poursuivons. Il existe beaucoup de recommandations sur la façon de s'y prendre pour choisir différents candidats pour remplir différentes fonctions dans ces agences. J'aimerais mettre cela de côté pour m'attaquer au coeur du problème. Je vais donc passer immédiatement à la page 323.

Il s'agit de la recommandation 38. Cette recommandation ainsi que les neuf autres qui suivent portent sur la question de savoir comment calculer les primes de façon scientifique, de façon conforme aux règles de comptabilité reconnues. Comment calculer quelle devrait être la prime correspondant à un dépôt? C'est presque impossible. À ma connaissance, la seule expérience parlementaire qu'on en a et qui pourrait peut-être s'en approcher n'a absolument aucun rapport avec cela. Il s'agit en l'occurrence de savoir comment on évalue l'exécution d'une oeuvre musicale protégée par un droit d'auteur. Il y a une organisation qui s'attaque à cette question, qui représente des millions de dollars chaque année. Il s'agit de la Commission d'appel du droit d'auteur.

Ici, la tâche est encore plus difficile. Il existe certains moyens assez simples de s'y prendre sans tomber dans de trop grandes difficultés. Entre autres choses, on peut évaluer les risques relatifs en tenant compte du capital investi et des risques que l'on peut courir à l'égard de celui-ci. C'est la première façon.



## [Texte]

The other way to do it is to co-insure so that you're not so worried about whether the rate is good or bad. It means that of the first dollar you lose, you can only claim 90¢ from the insurer or whatever you fix in the statute.

We do that. Almost every car you see driving down the road has co-insurance at the wheel. If you hit somebody, part of that is a \$100 deductible. You can't get that back. It tends to make your aim better so you don't hit anybody. We can do that in banking if the first dollar is divided between the insurance company, whoever that is, and the depositor.

There's another way you can do it, which is the one that attracts me. This is partly because I have come up from the frugal part of Canada, Saskatchewan. That way is to have self-insurance.

• 1600

I'm going to come back to the weaknesses of these—they all have weaknesses—but by self-insurance I mean a financial institution accepting a deposit that goes to a third-party insurer that is licensed in Canada and therefore has the necessary capital. They get an insurance policy that says that everybody who puts money in this financial institution is covered according to such-and-such a statute. The statute can have risk rating in there—it wouldn't be necessary to have that—or it could have co-insurance or 100% coverage or \$60,000 or whatever you say.

You have third-party insurance. Now with that you have a lot of economies. First of all, you don't have to worry about risk rating. The third-party insurer will settle that. Second, you don't have to worry about the payroll of CDIC any more because you won't have any payroll. That's paid for in the premium of the deposit-taker or the depositor, whichever way you like to look at it, when he or she buys the insurance.

That is a way we should think about. It may not work across the board because, like risk-rated premiums, you have to worry about one thing, and it's a big worry: that is, as soon as you risk-rate a trust company, a bank, an investment dealer or an insurance company, and the public finds out they're risk-rated, then nobody goes near their door. You might as well take their charter away. That's a snare and a delusion. You have to think that one out.

We should go to school on the Americans on this one. The FDIC has been directed by Congress to bring in a risk-rated insurance scheme by July 1, 1993, and to have it in front of Congress in an addressable bill that could become operative on January 1, 1994.

## [Traduction]

L'autre moyen, c'est la coassurance, et dans ce cas on n'a pas trop à s'inquiéter de savoir si le taux est bon ou mauvais. Pour le premier dollar de perte, on ne peut réclamer à l'assureur que 90c. ou le montant établi dans l'entente.

C'est ce que nous faisons. Presque toutes les voitures en circulation sont couvertes par une coassurance. Quand on heurte un autre véhicule, il faut payer une franchise de 100\$. C'est un montant qu'on ne peut pas se faire rembourser. C'est donc là une incitation à mieux conduire. Le système bancaire peut s'inspirer de cette formule, si le premier dollar est partagé entre la compagnie d'assurance, quelle qu'elle soit, et le déposant.

Il y a une autre façon de s'y prendre, et c'est celle que je privilégie. C'est sans doute dû en partie au fait que je viens de la région la plus frugale du Canada, la Saskatchewan. Je parle ici de l'auto-assurance.

Je vais revenir aux lacunes de ces formules; elles en ont toutes; mais quand je parle d'auto-assurance, je pense au cas d'une institution financière qui accepte un dépôt qui est accordé à une compagnie d'assurance de responsabilité civile qui détient une licence pour faire des affaires au Canada et qui doit donc disposer du capital nécessaire. On souscrit une police d'assurance qui dispose que quiconque confie de l'argent à cette institution financière est couvert conformément à tel ou tel acte constitutif. L'acte constitutif peut contenir une formule d'évaluation des risques—bien que ce ne soit pas nécessaire—ou peut prévoir une coassurance ou une couverture à 100 p. 100 ou une indemnité de 60 000\$ ou toute autre condition sur laquelle on s'entend.

Il y a par ailleurs des compagnies d'assurance de responsabilité civile. Celles-ci permettent de réaliser beaucoup d'économies. D'abord, on n'a pas à se préoccuper de l'évaluation des risques. La compagnie d'assurance de responsabilité civile s'en occupe. Deuxièmement, on n'a plus à se préoccuper de la masse salariale de la SADC, parce qu'il n'y en a plus. Tout est inclus dans la prime de l'institution de dépôt ou du déposant, selon le point de vue où l'on se place, quand il ou elle souscrit la police d'assurance.

C'est une formule à laquelle nous devrions réfléchir. Elle ne s'applique peut-être pas dans tous les cas, parce que, comme dans le cas des primes établies en fonction de l'évaluation des risques, il faut se préoccuper d'une chose, et d'une chose d'importance: à savoir que dès qu'on évalue les risques d'une société de fiducie, d'une banque, d'un courtier en investissements ou d'une compagnie d'assurance, et que la population se rend compte qu'on a évalué les risques qu'ils présentent, alors l'achalandage tombe à zéro. On pourrait tout aussi bien leur retirer leur charte. C'est un piège et une tromperie. C'est donc une formule à exclure.

Nous devrions nous inspirer de l'expérience américaine à ce sujet. Le Congrès a demandé à la «Federal Deposit Insurance Corporation» de présenter un plan d'assurance avec évaluation des risques d'ici au 1<sup>er</sup> juillet 1993, et de lui soumettre un projet de loi qu'il pourrait examiner et qui pourrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1994.

## [Text]

I haven't been able to find any neat solution to the problem I just raised. You don't have that so much in the private insurance, although the Darwinian concept creeps into that. If a banker, a new small bank, a small insurance company or a small investment dealer can't get an insurer to issue a certificate, he is out of business. You would have to have some kind of state-run agency for people who are not basket cases but are not good enough for a private risk-taking agency, with actuaries on its staff, to take on.

You need some public overhead and public intervention in order to do justice across the financial spectrum—but not very much. It would be a kind of insurance the insurance companies would have to give to male drivers under 25 in most provinces, where they cannot get insurance from some carriers or maybe any carrier, so there's a state agency that does it. You also have that in some states in the United States where hospitals and surgeons cannot get insurance, so there are public schemes whereby the state shares the risk with the insurance underwriters who take on those designated risks. Those kinds of things should be thought about.

Let me move on to another recommendation. This one is much more complicated, so I'm only going to take the big principle. When Bill C-48 was debated here ad nauseam—I'm sure it was ad nauseam to the committees that heard it—one of the difficulties much talked about was what powers the insurer, CDIC, needs. What power does it need to bail someone out, minimize a risk in advance, take the risk, sell off the assets, distribute them to the creditors and pay the rest back to the shareholders, if any? What powers do they need?

From page 323 to in the 360s was by far the most difficult part of the report to do. It took about a month to write that. Then we hired a lawyer to criticize it who is a specialist in a combination of taxation and securities laws. It is called a bank assistance program. The architecture selected there is to give Canada the stability in banking that we enjoyed from 1923 to 1985, with no bank failures. The scheme is derived from the lessons learned in the bail-out of 1985-86 which, as I said earlier, cost this country a lot of money, and it wasn't worth anything. It was demonstrably misguided. It was a wet firecracker when you needed a stick of dynamite.

• 1605

## [Translation]

Je n'ai pu trouver aucune solution satisfaisante à ce problème que je viens de soulever. Il ne se pose pas tellement dans le secteur de l'assurance privée, bien que le principe darwinien de la survivance du plus apte s'y applique également. Si un banquier, une nouvelle petite banque, une petite compagnie d'assurance ou un petit courtier en investissements ne peut convaincre un assureur de lui délivrer un certificat, il n'a plus qu'à mettre la clé sous le paillason. Il devrait exister une agence gouvernementale pour ceux qui sans être des cas irrémédiables n'offrent pas un potentiel suffisant pour qu'une agence privée accepte de prendre le risque, une agence qui compterait des actuaires parmi ses effectifs.

Il faut une certaine supervision ou intervention du secteur public afin de traiter avec équité tout le spectre financier—sans qu'elle soit trop lourde. Ce serait comme le type d'assurance que les compagnies accordent aux automobilistes masculins de moins de 25 ans dans la plupart des provinces, quand ils ne peuvent pas obtenir d'assurance de certains assureurs ou peut-être d'aucun assureur, et il y aurait donc une agence gouvernementale qui y veillerait. Cette formule existe aussi dans certains États américains: quand des hôpitaux et des chirurgiens ne peuvent obtenir d'assurance, il existe des régimes publics qui permettent à l'État de partager les risques avec l'assureur qui accepte de couvrir ces risques donnés. Il faudrait réfléchir à ce genre de modèle.

Passons donc à une autre recommandation. Celle-ci est beaucoup plus compliquée, et je vais donc m'en tenir à l'examen du grand principe. Quand on a débattu à satiété du projet de loi C-48—et je suis certain que les comités qui ont tenu des audiences là-dessus en ont été saturés—une des grandes difficultés dont on a beaucoup parlé tenait aux pouvoirs, dont l'assureur, la SADC, a besoin. De quels pouvoirs a-t-elle besoin pour renflouer quelqu'un, pour réduire à l'avance les risques au minimum, pour prendre le risque, pour liquider les éléments d'actif, les répartir entre les créanciers et rembourser les solde aux actionnaires, s'il en est? De quels pouvoirs a-t-on besoin?

Les pages 323 à 360 environ représentaient, et de loin, la partie la plus ardue du rapport. Il a fallu un mois pour la rédiger. Ensuite, nous avons embauché un avocat pour en faire la critique, c'était un spécialiste de la fiscalité et des lois applicables aux valeurs mobilières. C'est ce qu'on appelle un programme d'aide aux banques. La structure choisie vise à faire en sorte que le système bancaire canadien bénéficie de la stabilité qu'on a connue de 1923 à 1985, sans aucune faillite. Le plan est inspiré des leçons qu'on a tirées du sauvetage de 1985-1986 qui, comme je l'ai déjà dit, a coûté très cher au pays et ne servait à rien. C'est une opération qui était manifestement mal avisée. C'était un pétard mouillé alors qu'il nous aurait fallu un bâton de dynamite.

C'est une chose difficile à expliquer, mais je dirai en bref que si c'est ce qui doit se passer, l'assureur, la SADC ou quel que soit le nom qu'on lui donne, qui a maintenant une fonction d'inspection et qui connaît donc exactement la

It's difficult to explain, but in a nutshell if that's what this is going to be, the insurer, the CDIC or whatever you call it, which now has an inspectional component so it knows exactly the condition of the staggering bank, has the power to



## [Texte]

chloroform the bank, put it out of business, if that's its fate, on a recommendation to the Minister of Finance, and there's a process that it has to go through, which is complicated, to make sure that only the truly deserving get put out of the industry.

The next category is the bank that needs a substantial infusion of capital, true equity capital, not just a here today, overnight loan. That is more complex because you must then either merge it with a bank that's well capitalized, or you have to put clean, new money in. That's all spelled out. That's too complex to get into.

The third category as you move across the spectrum of illness in a bank is where the bank has a simple mismatch. It has obligations running out that are falling due today, and it has investments that are falling due tomorrow. What do you do for money today to pay today's debts, because you don't have tomorrow's money in yet? That is easier by far to administer, and that is done in the plan here by the insurance agency itself out of its own working capital, and that working capital either comes from premiums collected from the user banks, if that's the system we're on, or they're funded at the beginning of their life by the Government of Canada with investments to do that first day at work, or it gets its money from the Bank of Canada, the lender of last resort.

That's the bank assistance program. That's designed always to get a bank back into business if it's possible, or out of business if it's a risk. If it's such a contagion that it has to go, it goes.

Mr. Chairman, those are the highlights, the bare-bone highlights that I've drawn from these 600 pages. The only thing I would like to say to balance it out is that we do have to look abroad to see how other people do these things. We have perhaps the best banking system in the world right now. For example, the Fortune 500 companies in the United States actually flock to Canadian banks doing business in the United States because they think we're not going to disappear.

The Japanese banks have taken a hammering. The German banks have difficulties over the unification of Germany and tremendous pressure on the Deutschmark. Canadian banks have arrived, and we are going to develop new kinds of ailments in a stronger, bigger banking system than we have now. We really have to look at the lessons being absorbed abroad, in the United States and in Germany, in Japan, in the European Common Market generally, the

## [Traduction]

situation de la banque qui est en difficulté, a le pouvoir de chloroformer la banque, de la forcer à abandonner les affaires, si tel est son sort, sur une recommandation adressée au ministre des Finances, et il y a un processus qui doit être mené à terme, un processus compliqué, pour s'assurer que seuls ceux qui l'ont vraiment mérité soient bannis du secteur d'activité.

La catégorie suivante est celle des banques qui ont besoin d'un important apport de capitaux, de véritables fonds propres, qui ne peuvent pas se contenter d'un certain montant aujourd'hui, puis d'un prêt contracté du jour au lendemain. C'est une situation plus complexe, parce qu'il faut alors soit fusionner avec une banque qui est bien capitalisée, soit investir de l'argent. Tout est expliqué, mais c'est trop compliqué pour qu'on s'y attarde.

La troisième catégorie de maux qui peuvent affliger des banques est le cas où la banque présente un cas simple de non-concordance. Elle a des obligations, des échéances à respecter un jour donné, alors que ses investissements parviennent à maturité le lendemain. Comment faire pour disposer aujourd'hui de l'argent dont on a besoin pour payer les dettes d'aujourd'hui, étant donné qu'on n'a pas encore en main l'argent dont on doit disposer le lendemain? C'est beaucoup plus simple à gérer, et c'est ce qui se passe dans le plan, ici, où l'agence d'assurance fait appel à son propre fonds de roulement, qui peut être constitué par les primes perçues auprès des banques utilisatrices, si c'est le système à l'intérieur duquel on fonctionne, ou par le financement assuré à l'origine par le gouvernement du Canada au moyen d'investissements lui permettant dès le départ de le faire, ou encore les fonds proviennent de la Banque du Canada, le prêteur du dernier recours.

C'est le programme d'aide aux banques. Il vise dans tous les cas à renflouer une banque dans la mesure du possible, ou de l'obliger à abandonner les affaires si elle représente un trop grand risque. Si elle présente un si grand risque de contagion qu'il faut l'abandonner, on l'abandonne.

Monsieur le président, ce sont là les faits saillants, les grands faits saillants que j'ai retenus de ces 600 pages. La seule chose que j'aimerais ajouter pour mettre les choses en perspective, c'est que nous devons examiner ce qui se passe à l'étranger afin de voir comment on s'y prend ailleurs. Nous avons peut-être actuellement le meilleur système bancaire au monde. Par exemple, les compagnies du Fortune 500 aux États-Unis affluent littéralement vers les banques canadiennes qui font affaire aux États-Unis parce qu'elles estiment que nous n'allons pas disparaître.

Les banques japonaises ont reçu une bonne volée. Les banques allemandes ont des difficultés suite à la réunification de l'Allemagne et des pressions énormes s'exercent sur le Deutschmark. Des banques canadiennes ont fait leur apparition, et nous allons mettre au point de nouvelles techniques dans un système bancaire plus gros et plus solide que celui que nous avons maintenant. Nous devons vraiment tirer parti des leçons apprises à l'étranger, aux États-Unis et

[Text]

English difficulty with the pound and the snake, and all the difficulties they have, but from that, in my view and I'm an optimist in this, we will go Canadian mostly.

Because we have a different kind of a federal system than the Americans and we have a different form of government than the unitary states of Europe, it's unlikely that we could make anything really fit here if we took it holus-bolus from abroad. But I urge the committee to consider what the FDIC is doing on risk-rated premiums and what the U.K. has done on their refurbishing and relaunching of banks that fell out of circulation, and maybe we can learn something from the German inspection system, which is very economical. We would also learn quite a bit if we looked at the inspection systems in the United States. It sounds complicated; it sounds like there's a lot of overlap, but in fact there's not. They do it largely by contract.

• 1610

So I come back to where I started. We need deposit insurance. The banking system needs relief from the complexity and over-burdening it's suffering from now. We need a simple system that is nationally dominated. We don't need to create the need for a lot of inspectional systems in the provinces. Most of them cannot afford it. Those that might be able to afford it have better places to put their money. There's not much political gain in running a bank inspection system, particularly if it's known to the voter that one that has a good reputation is available nationally.

So I would conclude by saying let's simplify what we've got. Let's look at all the places we insure deposits and bring them all together, not with a vast tangle of insurance, but to have common standards and common processes and remove the overlap. Leave the Bank of Canada where it is, in a supreme position in the banking advisory position that it enjoys. Leave the inspection system nationally, but strengthen it. Leave the Deposit Insurance Corporation operating, but with a different premium base and with a different inspectional service. That's my summary, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much.

We're limited on time for questions, and you've been really helpful. We have another witness after, so I'm going to Mr. Rodriguez first.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Very quickly, Justice Estey, this committee, this time, is looking at Central Guaranty Trust.

**The Chairman:** There's an agreement. We agreed not to ask Mr. Justice Estey about Central Guaranty Trust.

**Mr. Rodriguez:** I know that. I know that he was on the board in person.

[Translation]

en Allemagne, au Japon, et sur l'ensemble du marché de la Communauté européenne; qu'on pense aux difficultés de l'Angleterre face à la livre et au serpent monétaire, à tous ces problèmes qu'ils ont, et compte tenu de tout cela, comme j'opte pour la voie de l'optimisme, nous allons essentiellement agir à la canadienne.

Parce que notre régime fédéral est différent de celui des États-Unis et que nous avons un régime gouvernemental qui se distingue de celui des États unitaires de l'Europe, il est peu probable que nous puissions tirer quoi que ce soit d'un modèle que nous emprunterions tel quel de l'étranger. Je prie néanmoins instamment le comité d'examiner la position de la FDIC face aux primes établies en fonction des risques et ce que le Royaume-Uni a fait dans un effort pour restructurer et relancer des banques qui avaient été retirées du circuit, et peut-être que nous pourrions également apprendre quelque chose en examinant le système d'inspection allemand, qui s'avère très économique. Nous pourrions également tirer de nombreuses leçons du régime d'inspection aux États-Unis. Ce régime donne l'impression d'être compliqué; il donne l'impression qu'il y a beaucoup de dédoublements, mais en fait, ce n'est pas le cas. Le travail est surtout donné à contrat.

Je reviens donc au début. Il faut de l'assurance-dépôts. Il faut soulager le régime bancaire de la complexité actuelle. Il nous faut un régime simple à l'échelle nationale. Inutile de créer de nombreux régimes d'inspection provinciaux. La plupart des provinces n'ont pas les moyens de se le permettre. Celles qui en auraient les moyens peuvent faire meilleur usage de cet argent. Sur le plan politique, il n'y a pas grand-chose à gagner à administrer un régime d'inspection bancaire, surtout lorsque les électeurs savent qu'il existe un régime national qui a bonne réputation.

Pour conclure, je dirais qu'il faut simplifier ce qui existe déjà. Regardons tous les dépôts que nous assurons, réunissons-les, non pas sous un vaste parapluie d'assurance, mais en les assujettissant à des normes communes et à une procédure commune afin d'éliminer le chevauchement. Laissons à la Banque du Canada son rôle d'arbitre suprême et de conseiller auprès des banques. Gardons le régime national d'inspection, mais renforçons-le. Gardons la société d'assurance-dépôts, mais donnons-lui une base différente pour ses primes et modifions son service d'inspection. Voilà le résumé du mémoire, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup.

Le temps prévu pour les questions est très limité. Vous nous avez vraiment beaucoup aidés. Il y a un autre témoin encore et donc je vais d'abord céder la parole à M. Rodriguez.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Très rapidement, monsieur le juge Estey, comme vous le savez à l'heure actuelle, notre comité se penche sur Trust Central Guaranty.

**Le président:** Nous avons une entente. Nous avons convenu de ne pas interroger M. le juge Estey sur Trust Central Guaranty.

**M. Rodriguez:** Je le sais. Je sais qu'il faisait partie du conseil d'administration.



[Texte]

**The Chairman:** We have to watch those questions.

**Mr. Rodriguez:** Yes. So wait until you hear the questions.

**The Chairman:** Okay. I just want to assure you that's part of the agreement.

**Mr. Rodriguez:** I was interested in how effective was the early-warning system that we had put in place, and I wanted to know if it is possible for a well-run financial institution that is being inspected by OSFI to actually get into real difficulties in the space of six months. January 1991 a financial institution was fine. Six months later a financial institution is not fine. Is it possible for that deterioration to take place, and could an early-warning system developed not pick up these signals earlier? It all relates to some of the points you made? Is it better to let the thing go down the tubes or to risk the taxpayers' money to try to save it?

**Mr. Estey:** There are three things I would like to say to that.

First of all, I do not know the facts of Central Guaranty on that. I can only answer with reference to others I do know about, and I can't get into that much because of the professional problem I have as a lawyer.

Number two, the theme of this 600-page thing is how do you generate the will to respond? You can generate the facts, or the warnings and the signals, and the flashes start coming, but how do you get a regulator who's comfortable in his office, has lots of staff and is not worried about anything, excited enough that his antenna is good enough to pick up the warnings and do something? How do you make him respond?

We've got a case you didn't name, that I'm not going to name either, but it's been in the newspapers, where this happened. There was the unearthing of the facts, which showed there was a crack in the earth's surface and nobody responded.

• 1615

An oversimplified answer to you, Mr. Rodriguez, is that you have to let the risk-taker do his own inspection to find out when the risks are going to mature and to land on them. If you don't have that kind of a system, you don't have any will to respond in the six-month rule you've painted, and the road to disaster you've painted is going to happen.

**Mr. Rodriguez:** But who's the risk-taker in this case? The depositor?

**Mr. Estey:** The risk-taker is the insurer of the depositor. The depositor doesn't have any risk.

**Mr. Rodriguez:** Then are you arguing that CDIC and OSFI should be one?

**Mr. Estey:** That was my number one recommendation six years ago, and all I've learned since then buttresses that conclusion. I don't know anybody who challenges that.

**The Chairman:** I agree.

[Traduction]

**Le président:** Il faut faire attention à ce genre de questions.

**M. Rodriguez:** Oui. Attendez au moins d'avoir entendu les questions.

**Le président:** Très bien. Je voulais simplement vous préciser que cela faisait partie de l'entente.

**M. Rodriguez:** J'aimerais savoir à quel point les mécanismes de détection anticipée que nous avons mis en place sont efficaces et je voudrais savoir s'il est possible qu'une institution financière bien administrée dont le BSIF fait l'inspection puisse en fait se retrouver dans une situation difficile en l'espace de six mois. Disons qu'en janvier 1991, une institution financière se portait bien. Six mois plus tard, cette même institution ne se porte plus bien. Ce genre de détérioration est-il possible? Un mécanisme d'alarme ne pourrait-il pas révéler ce genre de chose plus tôt? Tout revient à ce que vous avez fait valoir. Vaut-il mieux laisser la situation se dégrader ou mettre en péril les deniers publics pour tenter de sauver l'institution?

**M. Estey:** J'aimerais mentionner trois aspects à ce sujet.

Tout d'abord, je ne connais pas les faits à cet égard sur Central Guaranty. Je ne peux que répondre dans l'optique d'autres situations dont j'ai eu connaissance sans entrer trop dans les détails, car comme avocat, cela me cause des problèmes sur le plan professionnel.

Deuxièmement, le thème de ce rapport de 600 pages c'est justement: comment susciter le désir de réagir? On peut produire des faits, des alarmes, des signaux, des indices, mais comment motiver l'agent de réglementation qui est bien dans son bureau, qui a beaucoup d'employés, et qui ne s'inquiète de rien, pour qu'il soit suffisamment alerte pour capter les avertissements et intervenir? Comment le faire réagir?

Il y a une affaire que vous n'avez pas nommée et que je ne nommerai pas non plus, mais dont il a été question dans les journaux. Lorsque l'on a fait ressortir les faits, on a constaté qu'il y avait une faille dans le système, mais personne n'avait réagi.

Monsieur Rodriguez, pour simplifier à l'extrême, je vous répondrai qu'il faut permettre à celui qui risque de faire sa propre inspection pour voir si ces risques vont se concrétiser. Si ce n'est pas le genre de système que vous avez, vous n'aurez pas la volonté de réagir dans les six mois dont vous avez parlé et le désastre se produira.

**M. Rodriguez:** Mais qui court le risque dans ce cas-ci? Le déposant?

**M. Estey:** Je parlais de l'assureur du déposant. Le déposant ne court aucun risque.

**M. Rodriguez:** Donc, vous plaidez pour que l'on réunisse en un seul organisme la SADC et le BSIF?

**M. Estey:** Il y a six ans, c'est ce que j'avais d'abord recommandé, et tout ce que j'ai appris depuis lors n'a fait que renforcer cette conclusion. Je ne connais personne qui conteste cette conclusion.

**Le président:** En effet.

[Text]

**Mr. Rodriguez:** There is another area I wanted to ask you about. You were talking about possible co-insurance or risk-related insurance or experience rating for the premiums.

**Mr. Estey:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** I look at the Canadian experience. There must be roughly \$400 billion of insured deposits in the financial institutions of Canada.

**The Chairman:** No, no.

**Mr. Rodriguez:** Well, if there are about 800—

**The Chairman:** There may be that many in deposits, but remember that only deposits to \$60,000 are insured—

**Mr. Rodriguez:** Okay, but I'm looking—

**The Chairman:** —in deposits in Canada.

**Mr. Rodriguez:** I'm just taking a rough figure.

**Mr. Estey:** It's a big figure anyway.

**Mr. Rodriguez:** It's a big figure, and last year they collected from financial institutions, in premiums, \$279 million. That doesn't seem to me to be a lot of money to cover that big a risk.

**Mr. Estey:** It won't cover it, either.

**Mr. Rodriguez:** No.

**Mr. Estey:** You've got to borrow. They have a \$6-billion line of credit to borrow to make that up.

**Mr. Rodriguez:** No. What I was arguing for was maybe the people who are paying premiums, the financial institutions, aren't paying enough premiums.

**Mr. Estey:** That may be so. I don't know the answer to that. If they're not paying enough, then it's more likely true that those who should pay aren't paying anything. The people who take these chances should be made to pay for the chance they're taking.

**Mr. Rodriguez:** But that begs the question of how you determine when they've taken a chance, if you can't motivate the regulator to say, aha, I'm getting out of my office and you're offside here, so your premiums are going to go up. Somebody's got to blow the whistle.

**Mr. Estey:** That's right. That's why I reeled off those three or four different ways. There's another way to do it, and that is to make the depositor pay. The trouble with that is as soon as he finds out that he pays more here than over there, he'll never go there, he'll go over here. You might as well de-license the person you penalize.

**Mr. Rodriguez:** Surely, if you're going to determine where he goes by how little he pays, that may not be the best—

**Mr. Estey:** No, it isn't the best, I think. By itself it's not the best. It sounds great and it's a factor that you have to honour. I agree with that, but how to make that go is complicated. I can't answer that question.

I agree with you: there probably is a differential between the cost of insurance and the premiums being collected. I would think that could be demonstrated by the OSFI if they used the records they have. How to close that gap is a matter

[Translation]

**M. Rodriguez:** Je voulais vous interroger sur autre chose. Vous avez parlé de la possibilité de coassurance ou d'assurance liée au risque ou de primes fondées sur l'expérience.

**M. Estey:** Oui.

**M. Rodriguez:** Si je regarde l'expérience canadienne, il y a environ 400 milliards de dollars de dépôts assurés dans les institutions financières au Canada.

**Le président:** Non, non.

**M. Rodriguez:** S'il y a environ 800. . .

**Le président:** C'est peut-être le total des dépôts, mais il ne faut pas oublier que seuls 60 000 \$ par dépôt sont assurés.

**M. Rodriguez:** Très bien, mais je regarde. . .

**Le président:** Les dépôts au Canada.

**M. Rodriguez:** J'arrondissais.

**M. Estey:** C'est un montant considérable, quoi qu'il en soit.

**M. Rodriguez:** C'est un montant considérable et l'an dernier, on a perçu en primes des institutions financières, 279 millions de dollars. Cela ne me semble pas suffisant pour assurer un tel risque.

**M. Estey:** Mais cela ne l'assure pas non plus.

**M. Rodriguez:** Non.

**M. Estey:** Il faut emprunter. Les institutions financières ont une marge de crédit de 6 milliards de dollars qui leur permet de combler la différence.

**M. Rodriguez:** Non. Je tentais de faire valoir que ceux qui versent des primes, les institutions financières, ne versent peut-être pas des primes suffisamment élevées.

**M. Estey:** C'est possible. Je n'en sais rien. Si les institutions financières ne paient pas des primes suffisamment élevées, il est probablement tout aussi juste que les personnes qui devraient payer ne paient rien du tout. Ces personnes qui prennent des risques devraient payer pour ces risques.

**M. Rodriguez:** Mais, à ce moment-là, comment déterminer que l'on court un risque, si vous n'arrivez pas à pousser l'agent de réglementation à dire, je vais sortir de mon bureau, je vais sortir, et vos primes vont augmenter. Il faut que quelqu'un sonne l'alarme.

**M. Estey:** En effet. C'est pourquoi j'ai donné trois ou quatre formules différentes. Il y a une autre façon de procéder, le déposant pourrait payer. La difficulté, c'est qu'aussitôt qu'il constatera qu'il paye plus ici que là, il va changer son argent de place. Autant retirer son permis à la personne que vous pénalisez.

**M. Rodriguez:** Si vous déterminez où le déposant placera son argent en fonction du peu qu'il payera, ce n'est peut-être pas la meilleure façon. . .

**M. Estey:** Non, ce n'est pas la meilleure façon. Pas en soi. Cela a l'air d'une bonne idée, et c'est un facteur dont on doit tenir compte. J'en conviens, mais comment faire fonctionner cela, c'est compliqué. Je ne saurais vous le dire.

Je partage votre avis: il y a probablement une différence entre le coût de l'assurance et les primes perçues. Je pense que le BSIF pourrait en faire la preuve s'il utilisait ses dossiers. Comment rétrécir l'écart, voilà qui est très subjectif.



[Texte]

of subjective opinion. It's not a logarithmic theorem. Probably it should be done by co-insurance, by risk-rating, and by private and third-party insurance. There should be the option of going and getting your own insurance.

**Mr. Rodriguez:** That'll certainly open it up to Don Blenkarn's friends, if they have to go and get their own insurance.

**The Chairman:** You're the friend of the big banks.

**Mr. Rodriguez:** I just wanted to clarify the risk-rating in my own mind. You've got to rate the risk with the particular financial institution and somebody has to determine the extent of the risk. That's where the regulator comes in.

**Mr. Estey:** No, the insurer, the insurance company. It's the same one, yes.

**Mr. Rodriguez:** In our case, the CDIC.

**Mr. Estey:** Right, that's correct.

**Mr. Rodriguez:** My point is what criteria you establish to rate the risk and who does that. If you're insuring with several different private insurance companies, then somebody's got to go through the books, somebody's got to set a risk.

**Mr. Estey:** Those carriers will do that, just as they do now for any kind of insurance. Instead of having a physical exam, you have an actuarial exam. In life insurance you get a physical exam. In this kind of insurance the actuary will give you that exam.

• 1620

I was reading something about that the other night. I saw a great definition of the word "actuary". It's a place where they bury dead actors.

**Mr. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** To me, one of the sad aspects of the history of the financial institutions over the last decade has been the almost total disappearance of any regional banks or regional trust companies, for reasons we all know. Do you see a revival of those in the cards, or are we going to have to have only national institutions?

**Mr. Estey:** That raises a fundamental philosophical question that is not easily answered. Maybe it is not capable of an answer in the present day.

First of all, you are absolutely right, the two Alberta banks, we found, fell apart because they put all their eggs in that one basket; and that economy went sour quicker and worse than any one else, and they stayed in longer. It killed them.

You see lots of writing today that says one of our banks has done exactly the same thing in southern Ontario. But the bank had enough capital to ride the storm out. It suffered. The stock market detects that and the stock goes down.

So you do have a problem of servicing a disparate economy, a geographically disparate nation. The riches of the earth's crust are not evenly divided across our nation. Banks will go to where the crust is richer. The best you can do is do

[Traduction]

Ce n'est pas un théorème logarithmique. On devrait probablement mettre en place un régime de coassurance, selon le risque, une assurance privée et par de tierces parties. Vous devriez avoir l'option de vous procurer votre propre assurance.

**M. Rodriguez:** Cela ouvrira certainement la porte aux amis de Don Blenkarn si l'on doit se procurer sa propre assurance.

**Le président:** C'est vous l'ami des grandes banques.

**M. Rodriguez:** Je voulais simplement obtenir des précisions sur les risques encourus. Il faut pouvoir déterminer le risque que représente une institution financière en particulier et quelqu'un doit le faire. Tel est le rôle de l'organisme de réglementation.

**M. Estey:** Non, l'assureur, la compagnie d'assurance. C'est la même chose, oui.

**M. Rodriguez:** Dans notre cas, la SADC.

**M. Estey:** En effet.

**M. Rodriguez:** Comment détermine-t-on les critères pour évaluer le risque et qui le fait? Si vous prenez de l'assurance auprès de plusieurs compagnies privées différentes, quelqu'un doit examiner les livres, quelqu'un doit déterminer le risque.

**M. Estey:** Les assureurs le feront comme c'est le cas actuellement pour tous les genres d'assurance. Au lieu d'avoir un examen physique, vous aurez un examen actuariel. Dans le cas de l'assurance-vie, il faut subir un examen médical. Dans le cas de ce genre d'assurance, c'est l'actuaire qui fera l'examen.

Je lisais justement quelque chose à ce sujet l'autre soir. J'ai trouvé une définition formidable du mot «actuaire». C'est l'endroit où l'on enterre les acteurs morts.

**M. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** Pour moi, l'un des aspects les plus tristes de l'histoire des institutions financières ces dix dernières années, c'est la disparition presque totale des banques régionales, ou des compagnies de fiducie régionales pour les raisons que nous connaissons tous. Pensez-vous qu'elles puissent ressusciter ou allons-nous devoir nous contenter uniquement d'institutions nationales?

**M. Estey:** Vous soulevez là une question philosophique fondamentale à laquelle il n'est pas facile de répondre. En fait, il n'y a peut-être pas de réponse à notre époque.

Tout d'abord, vous avez parfaitement raison, les deux banques albertaines se sont écroulées d'après nos recherches, parce qu'elles avaient mis tous leurs oeufs dans le même panier; l'économie s'est dégradée plus rapidement et plus gravement là qu'ailleurs et elles ont attendu trop longtemps, cela les a achevées.

On voit beaucoup d'articles aujourd'hui dans lesquels il est dit que l'une de nos banques a fait exactement la même chose dans le sud de l'Ontario. Mais cette banque avait suffisamment de capital pour survivre. Elle a souffert. La Bourse s'en est rendu compte et la valeur de ses actions a diminué.

Il y a des problèmes à servir une économie éparpillée, un pays éparpillé sur le plan géographique. Les richesses de la terre ne sont pas réparties équitablement dans notre pays. Les banques s'installent là où la terre est la plus riche. Au

[Text]

what this nation did in a big way, at least until World War II, and that is require the big national companies to have branches that may be uneconomic in all the areas. So we had banks in southern Saskatchewan. The little town of Beechy, a three-grain elevator town, didn't deserve a bank; but the banks were under pressure from the government to service the nation. That's one solution. It's a nationalistic, patriotic solution.

The second one illustrates that maybe it shouldn't be solved. We have got into global credit and global money supply and global operations of every rule of economics. We have emulated the tides of the ocean in the tides of credit flow around the world. While the ocean currents are driven by the heat of the sun and pressures of high temperature, the flow of money is generated by the attractiveness of certain hot economies. That flow of credit we will never be able to control, any more than we can control interest rates in a small country.

So you are going to have the problem of people working their way out of a region when they are trying to get into business. Suppose you want to start a bank today. Unless you have a huge amount of money, you have to pick an area. But you may be limited to that area for 25 years. So you won't be able to make the improvident loans and the stakes that a big national bank, spread over the whole economy, can make. You must always be right, or nearly always right, or you won't make it. But when you break through the sound barrier and you go through that learning curve and you gradually expand out of that part of the country you are in, then you become a national bank, and then an international bank, and you will survive.

Right now Canada is in the last phase of that. We're going international, right in front of our eyes. We're going to have the big-city banks, such as the City Bank; that style. We're going to have the Chase Manhattan banks. We're going to have the Dai-Ichi banks. They are going to be Canadian. But that's because we're going to go bigger again. We are going to go out of the national neighbourhood and we're going into the North American or NAFTA neighbourhood. Then we're going into the ASEAN neighbourhood. We're in there now, in Indonesia and up and down the east coast of Asia. And Europe.

That would be my answer. It's difficult to get out of the birth of a bank in a region, but it's possible; and that's the only way to go.

**The Chairman:** Then you think the spread protects you against the problem a number of companies have, and that is the tremendous fall of the value of real estate in southern Ontario, particularly commercial real estate. In some cases the values were treated almost as gold assets, and now are not worth anything. That is causing big problems for a number of institutions. Do you think there is any real answer to that? How does an institution cope with that type of thing?

[Translation]

mieux, on peut comme nous l'avons fait d'une façon générale, du moins jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, exiger que les grandes sociétés nationales aient des succursales dans toutes les régions du pays même là où ce n'est pas rentable. Nous avons des banques dans le sud de la Saskatchewan. Il y a une petite ville, Beechy, une ville de trois silos qui ne mérite pas d'avoir une banque; mais les banques se plient aux pressions qu'exerce le gouvernement. Voilà une solution. C'est une solution nationaliste, patriotique.

Mon deuxième exemple démontre que peut-être il ne faut pas résoudre ce dilemme. Nous sommes à l'époque du crédit global, de la masse monétaire globale, des opérations globales dans tous les secteurs de l'économie. Nous imitons la marée des océans par des marées de crédit dans le monde entier. Bien que les courants marins soient provoqués par la chaleur du soleil et la pression des températures élevées, l'argent est attiré par certaines économies chaudes. Nous ne pourrions jamais contrôler ces vagues de crédit pas plus que nous ne contrôlons les taux d'intérêt dans un petit pays.

Ceux qui tentent de sortir d'une région après avoir fondé un commerce auront toujours ce même problème. Supposons que vous montiez une banque aujourd'hui. À moins d'avoir des sommes énormes de capital, vous allez choisir une région. Vous devrez peut-être y rester pendant 25 ans. Contrairement à une grande banque nationale, vous ne serez pas en mesure de consentir de prêts imprudents ni de risquer gros en étalant cela sur toute l'économie. Vous devez toujours avoir raison ou presque, sinon vous ne vous en tirez pas. Une fois que vous avez franchi cet obstacle, une fois que vous avez appris, que vous avez progressivement pris de l'expansion et que vous êtes sorti de la région du pays où vous étiez, alors vous devenez une banque nationale, et ensuite une banque internationale et vous survivez.

À l'heure actuelle au Canada, nous en sommes à cette dernière étape. Nous passons à l'échelle internationale, cela se fait sous nos yeux. Nous allons avoir des banques de grosses métropoles telles que la City Bank, de ce style-là. Nous allons avoir des *Chase Manhattan*. Nous aurons des banques *Dai-Ichi*. Ce seront des banques canadiennes. Mais c'est que nous allons encore prendre de l'expansion. Nous allons sortir de notre quartier, nous allons nous lancer dans le quartier de l'Amérique du Nord, de l'ALENA. Ensuite, nous nous lancerons en Asie. De là, ce sera l'Indonésie et tout le long de la côte est de l'Asie, enfin l'Europe.

C'est cela ma solution. Il est difficile pour une banque de sortir de sa région d'origine, mais c'est possible; et c'est la seule solution.

**Le président:** Donc, vous pensez que l'écart vous protège des difficultés qu'ont éprouvées de nombreuses compagnies, c'est-à-dire la chute énorme de la valeur de l'immobilier dans le sud de l'Ontario, et plus particulièrement de l'immobilier commercial. Dans certains cas, les valeurs étaient pratiquement considérées comme de l'or et ne valent plus rien à l'heure actuelle. Cela cause de graves problèmes à un certain nombre d'institutions. Y-a-t-il une solution, à votre avis? Comment une institution peut-elle composer avec un phénomène de ce genre?



[Texte]

[Traduction]

• 1625

**Mr. Estey:** Mr. Chairman, I don't think there is a real answer. For example, not many weeks ago I looked into a company that had a legal problem. It had a 50-acre parcel of land in southern California, which is the golden strip of the United States. That company didn't need the land anymore. It had no use for it, and it had no debt on it, but they could not give it away. They advertised that they would transfer it to anyone who wanted it, but it had no value. Secondly, the CCB had a building in Edmonton. It was a beautiful building. I went to look at it. It was a big tall thing made of glass and marble.

**The Chairman:** It is a lovely building.

**Mr. Estey:** Yes, but totally empty. So what's its value?

**The Chairman:** Zero. Less than zero, because you've got to heat it, keep the water on and pay the taxes.

**Mr. Estey:** That's right, it's less than zero. On the other hand, somebody somewhere, probably from Hong Kong, will buy it because he or she knows it will come back. So it is the present value of the future hope that cons people into getting into that. That is probably the answer. In the process of learning to walk, you have to let people break their leg once in awhile.

**The Chairman:** Yes, but the problem then becomes one of deposit insurance. When you have inspected this institution all along, it has had some of these assets. Because it was gearing its leverage at 25:1, it doesn't take much of a slip to wipe out the capital.

**Mr. Estey:** No.

**The Chairman:** As a matter of fact, it doesn't take much of a slip to be really in the hole, and that's the kind of problem we have today. Do you think there is a quick answer to that?

**Mr. Estey:** No, I don't think so. I think the economy will be cyclical until providence takes that out of our nature. We've won a gamble and we get greedy and we jump too fast. As long as people are free to make those decisions—and that freedom is the essence of our economy—we are going to have cycles, people will get hurt, properties will go to zero, and there is not much you can do about it. The smart people won't fall into that.

There's another funny thing about that. Almost anybody can run a bank and make a lot of money when interest rates are coming down. To run a bank, if you just work the cycles and go comatose when interest rates are going up, then get very active when they are coming down, you would do pretty well. The world is full of people like that, people who buy funny looking parcels of land because they know it will turn around and the public will come to them.

**M. Estey:** Monsieur le président, il n'y a pas de solution véritable. À titre d'exemple, je me suis penché voilà quelques semaines sur le cas d'une société qui avait un problème d'ordre juridique. Elle était propriétaire d'une parcelle de 50 acres dans le sud de la Californie, la zone immobilière de premier choix aux États-Unis. La société n'avait plus besoin du terrain. Il n'était pas hypothéqué, mais elle ne pouvait tout de même pas le donner. La société a annoncé qu'elle transférerait le terrain à quiconque voulait l'avoir, tout en précisant qu'il n'avait aucune valeur. Deuxièmement, il y a le cas de ce magnifique immeuble que possédait la BCC à Edmonton. Je suis passé le voir. Une grande structure de verre et de marbre.

**Le président:** De toute beauté.

**M. Estey:** En effet, mais tout à fait vide. Quelle en est donc la valeur?

**Le président:** Zéro. Moins que zéro puisqu'il faut le chauffer, garder l'eau courante et régler les taxes.

**M. Estey:** C'est exact, c'est moins que zéro. Par contre, il y a bien quelqu'un quelque part, vraisemblablement de Hong Kong, qui l'achètera en calculant qu'il finira par valoir quelque chose. C'est donc la valeur actuelle de perspectives futures qui incitent les gens à faire ce genre de spéculation. La réponse est probablement là. On ne fait pas d'omelettes sans casser des oeufs.

**Le président:** Fort bien, mais c'est l'assurance-dépôts qui écope. On peut avoir inspecté régulièrement une institution qui détient ce genre d'éléments d'actif. Cependant, si son coefficient de levier est 25:1, un léger dérapage suffit à anéantir l'avoir.

**M. Estey:** Non.

**Le président:** Il suffit en effet d'un léger dérapage pour qu'une société soit en très mauvaise posture et c'est ce qui se passe aujourd'hui. Voyez-vous une solution facile au problème?

**M. Estey:** Non, il n'y en a pas à mon avis. L'économie va rester cyclique tant que la nature humaine sera ce qu'elle est. Lorsque nous faisons un bon coup, nous en voulons encore davantage et nous nous précipitons. Tant que les gens auront la liberté de prendre des décisions—cette liberté qui est l'essence même de notre économie—nous aurons des cycles, des gens perdront leur chemise, la valeur de certains biens baissera à zéro sans que nous puissions y faire grand-chose. Les gens avisés sauront se tirer d'affaires évidemment.

Autre aspect intéressant à souligner, le fait qu'il ne faut pas être une tête à Papineau pour diriger une banque en faisant beaucoup d'argent lorsque les taux d'intérêt sont à la baisse. En effet, pour administrer une banque de façon assez rentable en profitant des cycles économiques, il suffit de faire le mort lorsque les taux d'intérêt sont à la hausse et de redoubler d'ardeur lorsqu'ils sont à la baisse. Le monde est rempli de gens avisés qui achètent des terrains de valeur douteuse en sachant fort bien que la situation va changer et qu'ils trouveront preneurs.

[Text]

**The Chairman:** Okay. I want to thank you for your help this afternoon. Your report is a first class piece of work. I think it was particularly useful to us to have you repeat that you believe CDIC and OSFI should be under one roof, to make sure the inspection is run by the insurer and vice versa.

**Mr. Estey:** That is my frugal background, Mr. Chairman. They do exactly the same—put them in the same store.

Before I leave I want to say that I genuinely meant it when I said I hope this committee—you have accumulated a great amount of knowledge of this esoteric subject—will broaden and raise its vision, and will excite Parliament into rising to the task of cleaning up the little bits and pieces we need to refurbish in our banking financial legislation, so that we can become and stay globally competitive.

**The Chairman:** I agree with you. The Canadian Life and Health Insurance Association will be in after you today. They will be reporting on the Compcorp situation and some of the problems you alluded to.

We will recess for a couple of minutes while the witnesses from the Canadian Life and Health Insurance Association take their positions.

• 1629

• 1633

**The Chairman:** We are resuming our hearing this afternoon with our witnesses from the Canadian Life and Health Insurance Association. Mark Daniels is President, and Alan Morson, President of Compcorp. Mr. Morson, welcome. We do not see you as often as we do Mr. Daniels. That is rather good. I think you have an openin statement.

**Mr. Alan Morson (President, Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation):** Thank you very much, Mr. Chairman. As the chairman said, I am the President of the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, otherwise known as Compcorp, and Mark Daniels, in addition to being president of the industry association, is a Director of Compcorp.

We were pleased to receive your invitation to attend these hearings today as you review the activities and practices of the CDIC. There are many similarities and many fundamental differences between Compcorp and the CDIC, and I hope our perspective will be of assistance to you in your deliberations.

Before commenting on the CDIC, I thought the committee might find it useful if I was to provide an overview of the background and operations of Compcorp. Following these remarks, Mr. Daniels and I would be pleased to answer any questions committee members might have.

• 1635

Compcorp is a federally incorporated private company that was established in 1988 in response to a number of pressures and, perhaps most particularly, a desire on the part of life insurers to be able to market their products to

[Translation]

**Le président:** D'accord. Je tiens à vous remercier de l'aide que vous nous avez apportée cet après-midi. Votre rapport est exceptionnel. Il m'a semblé utile de vous entendre répéter que la SADC et le BSIF devraient loger à la même enseigne, de manière à ce que l'inspecteur contrôle l'assureur et vice versa.

**M. Estey:** Je suis économe de nature, monsieur le président. Puisque ces organismes font le même genre de travail, faisons-les travailler ensemble.

Avant de vous quitter, je tiens à dire que j'étais tout à fait sincère lorsque j'ai dit souhaiter que le comité—qui a accumulé de vastes connaissances sur la question ésotérique qui nous intéresse—puisse prendre du recul et élargir sa vision et faire en sorte que le Parlement modernise notre législation bancaire et financière pour assurer notre compétitivité à l'échelle mondiale.

**Le président:** Je suis d'accord. C'est l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes qui témoigne après vous ce matin. Ses représentants vont nous faire rapport au sujet de la Compcorp et de certains problèmes que vous avez abordés.

Nous allons ajourné durant quelques minutes pour permettre aux témoins de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes de prendre place.

**Le président:** Nous reprenons les audiences cet après-midi avec comme témoins les représentants de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes. Mark Daniels en est le président et M. Alan Morson est le président de Compcorp. Bienvenue, monsieur Morson. Nous ne vous voyons pas aussi souvent que nous voyons M. Daniels. Voilà qui est excellent. Vous avez, je crois, une déclaration d'ouverture.

**M. Alan Morson (président, Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes):** Merci beaucoup, monsieur le président. Comme le président l'a dit, je suis le président de la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, connue également sous l'appellation Compcorp, et Mark Daniels, en plus d'être le président de l'association sectorielle, est l'un des administrateurs de Compcorp.

Nous avons été ravis de recevoir votre invitation à participer aujourd'hui aux audiences d'examen des activités et pratiques de la SADC. À certains égards, la SADC et la Compcorp se ressemblent mais, à d'autres égards, les différences sont nombreuses et fondamentales. J'espère que notre point de vue sera utile à vos délibérations.

Avant que nous n'abordions le sujet de la SADC, j'estime qu'il serait utile de donner au comité un aperçu de Compcorp et de ses activités. Cela fait, M. Daniels et moi-même nous ferons un plaisir de répondre à toutes les questions du comité.

La Société canadienne d'indemnisation pour les personnes a été constituée en société privée selon les lois du Canada en 1988, en réponse à divers besoins et, notamment, au désir des assureurs-vie d'être en mesure de commercialiser



## [Texte]

consumers on the same basis as their competitors. For example, life insurance companies compete with banks and trust companies, particularly in regard to RRSPs and other accumulation products.

With the creation of Compcorp, purchasers of RRSPs from life insurers could be secure in the knowledge that their investment was protected up to the limit of \$60,000 per person, per institution. In an era of intense competition, such comparative equities are viewed as extremely important.

The objective of Compcorp is to protect Canadian policyholders against a loss of benefits within certain limits if a member company becomes insolvent. It began operations on January 29, 1990, less than three years ago.

Membership in Compcorp is open to all insurance companies that are licensed to sell life or accident and sickness insurance. Fraternal or mutual benefit organizations would not normally be members, nor would prepaid hospital, medical or dental service organizations. We currently have 222 members.

To the best of our knowledge, all life and health insurance companies operating in Canada are now members. Almost all property and casualty companies with accident and sickness insurance are also members with respect to the accident and sickness business.

One of Compcorp's goals since its inception has been to have insurers across the country required to be members. We are pleased at this point that 11 of 13 government jurisdictions in Canada have signed participation agreements with Compcorp, whereby the government agrees to cooperate with Compcorp in a number of ways, including requiring all eligible companies in that jurisdiction to join Compcorp. We anticipate the two remaining provinces, Ontario and Nova Scotia, will be in a position to complete these agreements during 1993.

I would like to outline the protection provided to consumers by our plan. I will then comment on the way Compcorp functions, monitors its members and interacts with the regulators.

Compcorp protects any promise a member insurer makes in a life insurance, health insurance, money accumulation or annuity policy to pay either a fixed or a minimum amount of money to a person or on a person's death. If the insurer has not guaranteed the amount to be paid, there is no protection.

If a member becomes insolvent, Compcorp will arrange for payment under the member's covered policies up to certain specified limits. This means annuity income payments will continue, claims will be paid, and requests for cash surrender will be honoured.

## [Traduction]

leur produit auprès des consommateurs sur un pied d'égalité par rapport à leurs concurrents. Par exemple, les sociétés d'assurance-vie sont en concurrence avec les banques et les sociétés de fiducie, notamment pour des produits comme les REER et d'autres régimes d'épargne.

Une fois créée la Compcorp, ceux qui achetaient des REER auprès d'une société d'assurance-vie pouvaient avoir la certitude que leur placement était protégé jusqu'à hauteur de 60 000\$ par personne, par institution. Dans un secteur où la concurrence est vive, il s'agit là d'un élément de comparabilité crucial.

L'objectif de Compcorp consiste à protéger les assurés canadiens contre les pertes de prestations jusqu'à certaines limites en cas d'insolvabilité d'une société membre. Les activités de la société ont commencé le 29 janvier 1990, il y a moins de trois ans.

Toutes les sociétés d'assurance autorisées à vendre de l'assurance-vie ou de l'assurance contre les accidents et la maladie peuvent devenir membre de Compcorp. Ne sont normalement pas admissibles ni les sociétés ni associations de secours mutuel, ni les organisations qui offrent des régimes de soins hospitaliers, médicaux ou dentaires payés à l'avance. À l'heure actuelle, nous comptons 222 membres.

À notre connaissance, toutes les sociétés d'assurance de personnes qui ont des activités au Canada sont au nombre de nos membres. Le sont également pratiquement toutes les sociétés d'assurance I.A.R.D. qui offrent de l'assurance contre les accidents et la maladie, pour ce qui est de leurs polices d'assurance-accidents et maladie.

Depuis ses débuts, Compcorp vise à faire en sorte que tous les assureurs du pays soient obligés de faire partie de ses membres. À l'heure actuelle, nous pouvons dire avec satisfaction que 11 des 13 juridictions gouvernementales du Canada ont conclu avec Compcorp des ententes de participation aux termes desquelles le gouvernement accepte de collaborer avec Compcorp de diverses façons, notamment en obligeant toutes les sociétés admissibles qui relèvent de sa compétence à devenir membres de Compcorp. Nous prévoyons que les deux provinces encore exclues, l'Ontario et la Nouvelle-Écosse, seront en mesure de conclure ce genre d'entente en 1993.

Je voudrais maintenant vous donner une idée générale de la protection qu'accorde notre régime aux consommateurs. Je parlerai ensuite du fonctionnement de Compcorp, de ses activités de surveillance de ses membres et de ses rapports avec les agents de réglementation.

Compcorp garantit tout engagement d'un assureur membre aux termes d'une police d'assurance-vie, d'une police d'assurance-maladie, d'une police à valeur cumulative ou d'une police d'assurance d'annuité, de verser soit un montant fixe soit un montant minimum à une personne ou au décès d'une personne. Si le montant qui doit être versé n'a pas été garanti par l'assureur, la protection n'existe pas.

En cas d'insolvabilité d'un membre, Compcorp assure les versements exigibles aux termes des polices garanties du membre, et ce, jusqu'à certaines limites établies à l'avance. Cela veut dire que les assurés continuent de recevoir les versements liés aux annuités, aux demandes d'indemnisation et aux demandes de remise de fonds.

## [Text]

If policyholders wish to continue their life, disability or health insurance protection, replacement policies will be available within specified limits. Arrangements for such replacement policies will be made with another insurer that is a member of Compcorp.

Both individual and group policies are covered by Compcorp. Group life and health insurance policies cover employees of one or more employer or members of unions or associations. Claims under most of these groups are protected by Compcorp within certain limits until the policy renewal date or for six months after the date of the order of wind-up to the insurer. The employer, union or association is expected to move the insurance to another insurer before the end of the six-month period. Generally, replacement policies would not be made available for group insurance business.

With respect to group pension policies, where the insurer has a direct obligation to specific plan members, the policies are protected. Under many pension policies, however, the insurer's only obligation is to the employer, union or association for administration of the plan or investment of the funds. These policies are not protected by Compcorp.

The types of policies covered by Compcorp can be classified into three broad groupings, each with its own set of coverage limits. The first grouping contains policies providing life insurance protection with a limit of coverage up to \$200,000. In addition, policies providing for the accumulation of money, including accumulation annuities that are either registered retirement savings plans or registered retirement income funds, are covered with a \$60,000 limit in cash withdrawal. There is also a \$60,000 limit in cash withdrawal for non-registered policies, which includes life insurance company cash values.

## • 1640

The second grouping of covered products includes life annuity and disability income policies, with no option of a lump-sum cash withdrawal. This limit for this class is \$2,000 of income per month, for as long as the contract lasts. The third grouping of products includes health benefits other than disability income annuities. The limit for this class is \$60,000 in total payments. So there are quite a number of classes of coverage.

For all types of policies covered by Compcorp, the limits do not apply to each policy separately but instead apply to each person's total coverage in a particular company. In other words, the limit applies to the combined total amount payable under all policies, with the same insurer covering the same person. Only Canadian policies, issued in Canadian currency, are protected. The policyholder must have been a resident of Canada when the policy was issued or must now

## [Translation]

Les assurés qui souhaitent maintenir leur assurance-vie, leur assurance-invalidité ou leur assurance-maladie ont alors accès à des polices de remplacement, à certaines conditions. Des dispositions sont prises à cet égard auprès d'un autre assureur membre de Compcorp.

Compcorp garantit aussi bien les assurances individuelles que collectives. Les polices d'assurance de personnes collectives visent les employés d'un employeur ou d'un groupe d'employeurs ou les membres d'un syndicat ou d'une association. Les demandes d'indemnisation liées à la plupart de ces assurances collectives sont garanties par Compcorp jusqu'à certaines limites, jusqu'à la date de renouvellement de la police ou pour les six mois qui suivent la date d'ordonnance de liquidation adressée à l'assureur. L'employeur, le syndicat ou l'association a la responsabilité de transférer l'assurance à un autre assureur avant la fin de la période de six mois. En règle générale, les polices de remplacement ne s'appliquent pas à l'assurance collective.

Pour ce qui est des polices d'assurance-retraite collectives, où l'assureur a une responsabilité directe à l'égard des cotisants du régime, les polices sont protégées, les prix sont garantis. Aux termes de bon nombre de polices d'assurance-retraite, cependant, la responsabilité de l'assureur se limite à l'employeur, au syndicat ou à l'association et elle a trait à la gestion du régime ou au placement des fonds. Ces dernières polices ne sont pas garanties par Compcorp.

Les types de police garanties par Compcorp peuvent être réparties en trois grandes catégories, à chacune desquelles s'appliquent des limites de protection particulières. La première catégorie englobe les polices d'assurance-vie dont la limite de protection est inférieure à 200 000\$. De plus, les polices avec programme d'épargne, y compris les assurances d'annuité qui sont soit des régimes enregistrés d'épargne-retraite, soit des fonds enregistrés de revenus de retraite, sont garantis moyennant une limite de retrait en espèces de 60 000\$. Il existe également une limite de 60 000\$ pour l'encaissement des polices non enregistrées, et cette limite s'applique notamment à la valeur de rachat des polices d'assurance-vie.

Le deuxième ensemble de produits protégés comprend les rentes viagères et les assurances-invalidité ne comportant pas d'option de paiements forfaitaires. Dans ce cas-ci, la limite est de 2 000\$ de revenus par mois pendant la durée du contrat. Le troisième ensemble de produits comprend les prestations d'assurance-maladie autres que les prestations d'invalidité. La limite fixée en ce qui touche les paiements totaux pour cette catégorie de produits est de 60 000\$. On voit donc que plusieurs catégories de produits sont couvertes.

Dans le cas de toutes les polices couvertes par Compcorp, les limites fixées ne s'appliquent pas à chaque police, mais plutôt à la valeur totale des assurances souscrites auprès d'une société donnée. Autrement dit, la limite s'applique à l'ensemble des paiements totaux pouvant être touchés par la même personne aux termes de toutes les polices souscrites auprès du même assureur. En outre, seules les polices canadiennes, émises en dollars canadiens, sont



[Texte]

be a resident of Canada, and the policy must be carried on the insurer's Canadian books.

Within these parameters all policies issued by member companies that are policies in good standing are covered by the program, even if they were issued before Compcorp was established.

Mr. Chairman, this describes the consumer obligations of Compcorp. I will now make a few remarks about the way in which Compcorp functions, monitors its members, and interacts with the regulators.

Compcorp's board of directors comprises nine voting members, of which three represent large insurers, two represent medium-sized insurers, two represent small insurers, and two are independent. There are two ex officio, non-voting members, being the President of the CLHIA and the President of Compcorp.

Compcorp has established a formula to calculate a company's minimum continuing capital and surplus requirements. This formula is affectionately known as the MCCR. Once per year the members of Compcorp are required to submit their MCCR calculations to Compcorp.

On the basis of this information, Compcorp establishes two confidential lists, one known as our watch list, the other known as our early warning list. The purpose of the watch list is to identify companies that should be the subject of discussion with the regulator, to determine whether or not they may be in some difficulty. The purpose of the early-warning list is to be aware of companies that are in danger of going on the watch list.

When a company is placed on either of these lists, a letter is sent to the CEO to draw his attention to this matter and to advise that once a company is placed on the watch list Compcorp will discuss its status with the regulator.

Information in Compcorp's hands, with company identification, is available to the regulators. However, beyond this, the utmost confidentiality is always observed in connection with company information and identification. Only persons not employed by another insurer will be provided with company identification, and only on a need-to-know basis and under strict confidentiality.

The board of directors is not advised as to which companies are on these lists. However, the board is told the number of companies on each list and is provided with a grid showing the relative dispersion and direction of capital ratios. Any information received in confidence from a regulator is only revealed to the board with the agreement of the regulator.

Compcorp has no authority to terminate a company's membership or to discontinue coverage. Information about identifiable companies is only provided to the board when Compcorp management has strong reason to believe that

[Traduction]

protégées. L'assuré doit soit être résident du Canada au moment de l'encaissement de la police soit l'avoir été au moment où il l'a souscrite, et cette police doit figurer sur les registres canadiens des assureurs.

Dans le cadre de ces paramètres, toutes les polices en règle émises par les sociétés membres sont couvertes par le programme, et cela même si leur émission remonte avant la création de Compcorp.

Voilà, monsieur le président, les obligations de Compcorp à l'égard des consommateurs. Je vais maintenant vous expliquer brièvement la façon dont Compcorp fonctionne, surveille les activités de ses membres et traite avec les organismes de réglementation.

Le conseil d'administration de Compcorp se compose de neuf membres. Les grands assureurs sont représentés par trois membres et les assureurs de taille moyenne, les petits assureurs ainsi que les assureurs indépendants, par deux membres chacun. Le conseil compte également deux membres non votants d'office, soit le président de la CLHIA et le président de Compcorp.

Compcorp a établi une formule pour calculer la réserve et les capitaux minimaux qui lui sont nécessaires de façon permanente. Une fois par année, Compcorp demande cette information à ses membres.

En fonction de cette information, Compcorp établit deux listes confidentielles: la liste des membres à surveiller et la liste de pré-alerte. Les sociétés dont il convient de discuter du cas avec l'organisme de réglementation pour établir si elles connaissent des difficultés figurent sur la liste des membres à surveiller. Les membres susceptibles de devenir des membres à surveiller figurent sur la liste de pré-alerte.

Chaque fois que le nom d'une société est inscrit sur l'une ou l'autre de ces listes, son directeur général en est informé. Compcorp l'avise également qu'on discutera de son cas avec l'organisme de réglementation.

L'information recueillie par Compcorp, notamment le nom des sociétés, est mis à la disposition des organismes de réglementation. Ces renseignements leur sont communiqués à titre strictement confidentiel. Seuls les renseignements essentiels seront communiqués, et ne seront d'ailleurs transmis qu'à des personnes qui ne sont pas au service d'un autre assureur.

Le conseil d'administration n'est pas mis au courant des sociétés qui figurent sur ces listes. On l'informe cependant du nombre de sociétés qui figurent sur chaque liste et on lui fournit une grille portant sur la ventilation relative des ratios de capital. Les renseignements confidentiels transmis par l'organisme de réglementation ne sont communiqués au conseil d'administration qu'avec l'accord de celui-ci.

Compcorp n'est pas habilité à exclure une société ou à mettre fin à sa couverture. Le nom des sociétés faisant l'objet d'un examen n'est communiqué au conseil d'administration que lorsque la direction de Compcorp a de bonnes raisons de

## [Text]

Compcorp may incur a financial commitment with respect to a particular company. The board has a responsibility to ensure that the resources of Compcorp appear adequate to provide the promised benefits before a commitment is made to a particular insolvency.

The costs of any insolvency are allocated on the basis of both geography and the line of business in which they are incurred, and are met by assessments against premium income in the same jurisdiction, in the same lines of business. There is an annual assessment limit on members of one-half of 1% of premium income on covered products, and that is averaged over the five previous years.

• 1645

Mr. Chairman, as you know, while Compcorp's first year of operation was relatively calm, the second year unfortunately began with the failure of Les Coopérants. Although the life and health insurance industry had not been expected to call Compcorp into service so soon after its creation, I'm extremely pleased to tell you today that the life and health insurance industry in Canada completely met its obligations to policyholders in the face of the failure of Les Coopérants. For a number of reasons Compcorp decided to exceed its limits and cover all policyholders. As a result, the insolvency has created very few problems for consumers, as claim payments have continued without missing a beat and policyholders with ongoing insurance coverage are being fully looked after by another life insurance company in the province of Quebec.

Although other insolvencies could occur, no Canadian consumer of a covered life or health insurance product should currently have any reason to doubt the industry's capacity and willingness to back that product, within our limits, should a company run into financial difficulty. Consequently, there is currently no crisis of confidence affecting the life and health insurance industry in Canada.

However, since Compcorp has indeed been called into service, its parameters have clearly been tested. This has occasioned a careful examination by the industry of a number of aspects of Compcorp. A number of the matters under consideration by your committee in the context of CDIC have parallels in Compcorp. For example, amongst the issues being reviewed by our membership are co-insurance, which you're looking at, risk-related premiums, and board composition.

Finding appropriate solutions to the complex set of forces at play presents a considerable challenge for our members. Yet they and we are determined to rise to this challenge. A task force of CEOs has been established to formally seek the views of Compcorp members on the matters at hand. Once these deliberations have been completed, we would be pleased to share our conclusions with your committee.

## [Translation]

croire que Compcorp risque d'encourir des pertes financières à l'égard d'une société donnée. Le conseil d'administration doit veiller à ce que Compcorp ait les ressources voulues pour verser les paiements prévus en cas de faillite d'un de ses membres.

Les coûts des faillites sont calculés par territoire et par sphère d'activités. On cherche à couvrir ces coûts par les primes perçues sur le même territoire et pour la même sphère d'activités. La cotisation annuelle maximale exigée des membres est de un demi de 1 p. 100 de la moyenne des primes perçues au cours des cinq années précédentes à l'égard des produits couverts.

Comme vous le savez, monsieur le président, Compcorp a connu une première année assez calme. Malheureusement, sa deuxième année d'activités a débuté par la faillite de Les Coopérants. Même si l'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie ne s'attendait pas à faire appel aussi vite aux services de Compcorp, je suis très heureux de vous dire que nous avons respecté toutes nos obligations à l'égard des assurés de la société Les Coopérants. Pour diverses raisons, Compcorp a décidé de dépasser les limites prévues et de couvrir tous les assurés. Par conséquent, cette faillite n'a pas eu de graves conséquences pour les consommateurs étant donné que toutes les réclamations ont été respectées et que toutes les polices d'assurance ont été reprises par un autre assureur-vie du Québec.

Même si des faillites peuvent toujours survenir, les consommateurs canadiens n'ont aucune raison de douter, à l'heure actuelle, de la capacité de notre industrie de respecter ses engagements dans les limites prévues si l'un de ses membres devait connaître des difficultés financières. Par conséquent, je peux affirmer avec certitude que l'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie se porte bien au Canada.

Comme on a déjà fait appel aux services de Compcorp, il a été possible de juger ses critères de fonctionnement. L'industrie a en effet pu examiner soigneusement divers aspects des activités de Compcorp. Compcorp s'est déjà penché sur un certain nombre de questions dont est saisi le comité en ce qui touche la SADC. Ainsi, comme vous, nos membres étudient la question de la coassurance, de l'établissement des primes en fonction des risques et de la composition du conseil d'administration.

La recherche de solutions appropriées aux problèmes complexes qui se posent à l'heure actuelle présente un défi de taille pour nos membres. Nous comptons cependant relever ce défi. Nous avons constitué un groupe de travail composé de directeurs généraux dont le rôle sera de consulter officiellement les membres de Compcorp sur les questions à l'étude. Une fois que ces consultations seront terminées, nous serons heureux de vous faire part de nos conclusions.



## [Texte]

In the interim, we are keenly interested in the reviews of CDIC that are currently under way. Mr. Bob Astley, who is the president and CEO of Mutual Life, is on the Department of Finance advisory committee on the CDIC, and the executive vice-president of Compcorp, Greg Traversy, is on the steering committee for that review.

Our interest in these arises from two perspectives. First, as may have been apparent from the description of Compcorp that I provided, many aspects of our plan were designed on the basis of CDIC practices and rules. Second, as both plans serve financial consumers in the same marketplace, any changes in the standards or operations of CDIC will most certainly have an impact on Compcorp. It is important that a level of parallelism be achieved and that fairness be respected.

Although Compcorp works closely with the federal and provincial regulators, it does not enjoy financial support or financial backing from any government. With a healthy industry and an economy showing signs of improvement, this is not an important competitive concern. However, in the interest of providing a level playing field, this disparity should be recognized in any review of the system.

Before closing, Mr. Chairman, I would like to say a brief word on the strength of the life and health insurance industry in Canada, for we truly have an outstanding record of success both at home and abroad. In every jurisdiction around the world where there is a guarantee of market access and a level playing field, Canadian life and health insurers have demonstrated their ability both to compete and to win.

A careful study of the Canadian life insurance market by Standard and Poor's, which was released only one week ago, concludes that the Canadian life insurance industry as a whole has a strong financial base and that the industry in general will continue to be profitable and secure in the period ahead. They consider the Canadian life insurance industry to be one of the best capitalized and most stable financial service industries in the world.

That concludes my formal remarks, Mr. Chairman. Mr. Daniels and I would be pleased to answer any questions the committee may have.

**The Chairman:** You have indicated today that you have no authority to terminate or force out of business a member company and that you must continue to accept a member company as covered.

• 1650

What do you do when the OSFI, for example, says that it doesn't like a particular company and it wants to get tough with it? Do you wait until OSFI in fact pulls the plug, or do you just continue not to worry about it? What do you do?

**Mr. Morson:** One of the considerations involved in the development of the plan was a recognition that Compcorp could not be a regulator, that it could be only the regulator that regulated. Once participation agreements have been

## [Traduction]

Entre temps, nous nous intéressons vivement à l'examen des activités de la SADC entrepris par le comité. M. Bob Astley, président et directeur général de la société d'assurance-vie La Mutuelle, siège au Comité consultatif du ministère des Finances sur la SADC, et le vice-président administratif de Compcorp, Greg Traversy, siège au comité directeur constitué aux fins de cette étude.

Nous nous intéressons à cette étude pour deux raisons. Premièrement, comme mon exposé sur Compcorp l'a clairement fait ressortir, notre régime s'inspire, dans une large mesure, des pratiques et des règles adoptées par la SADC. Deuxièmement, étant donné que les deux régimes s'adressent aux mêmes consommateurs de services financiers, toute modification dans les normes ou les activités de la SADC se répercutera nécessairement sur Compcorp. Il importe d'assurer une certaine uniformité des services et de respecter le principe de l'équité.

Bien que Compcorp travaille étroitement avec les organismes de réglementation fédéral et provinciaux, il ne reçoit aucune aide financière de sources gouvernementales. Cette question ne nous préoccupe guère étant donné que l'industrie se porte bien et qu'une reprise économique semble s'annoncer. Or, tout examen du système devrait tenir compte de ce facteur si l'objectif visé est d'assurer des chances égales à tous.

Avant de terminer mon exposé, monsieur le président, j'aimerais vous dire quelques mots au sujet de la vitalité de l'industrie canadienne de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie, laquelle ne fait aucun doute tant au pays même qu'à l'étranger. Partout où l'accès au marché leur est assuré, et où ils sont assujettis aux mêmes conditions que leurs concurrents, les assureurs-vie et les assureurs-maladie canadiens ont prouvé qu'ils pouvaient se tailler une place.

Une étude solide du marché canadien de l'assurance-vie menée par Standard and Poor's, rendue publique il y a une semaine à peine, conclut que l'assise financière de l'industrie de l'assurance-vie ne suscite aucune inquiétude et que l'industrie continuera d'être rentable dans un avenir prévisible. Selon cette étude, l'industrie canadienne de l'assurance-vie est l'une des industries de service les mieux capitalisées et les plus stables du monde.

J'ai terminé mon exposé, monsieur le président. M. Daniels et moi-même serons heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Vous nous avez dit que vous n'étiez pas habilités à mettre fin à la couverture d'une société membre de Compcorp.

Que faites-vous, par exemple, quand le BSIF dit qu'il n'approuve pas les activités d'une société donnée et qu'il décide de sévir? Attendez-vous que le BSIF lui retire sa licence ou continuez-vous à faire comme si de rien n'était? Que faites-vous?

**M. Morson:** Lorsque le plan a été élaboré, il a notamment été décidé que Compcorp ne pouvait pas s'occuper de réglementation, que ce rôle incombait uniquement à l'organisme de réglementation proprement dit.

[Text]

signed—and the Government of Canada has signed a participation agreement with Compcorp—we waive the possibility of discontinuing insurance coverage. So when we perceive a company to be in difficulty, we talk with OSFI. We share information with them, and they are open with us to try to bring it to the appropriate conclusion. But OSFI is the regulator and it's not until they decide that the company should not be licensed that any action is taken.

**The Chairman:** They might allow the licence to carry on for a number of reasons, not the least of which is the question of the sanctity of the Canadian financial system. They might say: let's let it carry on for a while; it's not appropriate to cause a mess in the marketplace. But the fact of the matter is that from an insurance point of view the sick company is becoming sicker and sicker and sicker, and you know, and everybody else knows, that you eventually will have to cut a cheque and the cheque only gets larger and larger.

Are you telling us that you've got no right to terminate your losses or get out of the problem, that your board of directors has its hands tied until the Government of Canada in the case of OSFI, or, in the case of a province, a provincial regulator, decides to pull the plug?

**Mr. Morson:** What we have is moral suasion, but we believe that we have a good regulatory system and that the regulators will respond when they see such an issue.

**The Chairman:** We just had Mr. Justice Estey say to us that the regulator really had not a heck of a lot to lose, that sometimes he didn't pull the plug fast enough. In some of the debate we had with both CDIC and the regulator here, that seemed to be the allegation of the CDIC.

I wonder just what your thought would be if you had a sick insurance company and you knew it was sick and the regulator knew it was sick but the regulator really didn't do anything for a while.

**Mr. Morson:** We would be very concerned if the regulator did not, but we do not anticipate that to be a problem because the life insurance industry is somewhat different from the deposit-taking industry. The big difference is the continuing coverage that is required. In a deposit-taking institution, the amounts of money are there; everybody knows what they are; they're due; they're withdrawable. In the case of the life insurance industry, a person has a risk

[Translation]

Quand nous signons une entente de participation—et le gouvernement du Canada a conclu une entente de participation avec Compcorp—nous renonçons à la possibilité de faire cesser la couverture. Ainsi, lorsque nous constatons qu'une société est en difficulté, nous en parlons avec le BSIF. Nous échangeons des informations de part et d'autre, et c'est après en avoir discuté avec nous que le Bureau décide de la solution qu'il convient d'adopter. Mais c'est le Bureau qui est l'organisme de réglementation, et nous ne prenons aucune mesure tant que celui-ci n'a pas décidé de retirer à la société sa licence.

**Le président:** Il pourrait décider de permettre à la société de conserver sa licence pour un certain nombre de raisons, notamment pour préserver l'intégrité du système financier canadien. Ainsi, le Bureau pourrait dire: laissons la société poursuivre ses activités pendant un certain temps, de manière à ne pas trop perturber le marché. Mais le fait est, du point de vue de l'assureur, que la société malade ne fait que déperir pendant ce temps, alors que vous savez très bien, comme le savent aussi toutes les parties en cause, que vous devrez au bout du compte payer la note et que cette note ne fait que grossir.

Faut-il comprendre que vous n'avez pas le droit de minimiser vos pertes ou de vous sortir d'une situation devenue inacceptable, que votre conseil d'administration a les mains liées tant que le gouvernement du Canada, lorsqu'il s'agit du BSIF, ou la province, lorsqu'il s'agit d'un organisme provincial de réglementation, n'a pas décidé de retirer à la société sa licence?

**M. Morson:** Nous avons la possibilité de recourir à la persuasion morale, mais nous considérons que nous avons un bon régime de réglementation et que les organismes de réglementation réagissent lorsque la situation devient problématique.

**Le président:** Nous venons d'entendre M. le juge Estey nous dire que l'organisme de réglementation n'a pas beaucoup à perdre, et que, parfois, il n'intervient pas assez rapidement pour retirer à la société sa licence. C'est ce que semblaient dire les représentants de la SADC lors des discussions que nous avons eues avec eux et avec les administrateurs de l'organisme de réglementation.

Je me demande simplement quelle serait votre attitude si vous étiez aux prises avec une société d'assurance dont la mauvaise posture financière serait évidente tant pour vous que pour l'organisme de réglementation et que ce dernier attendrait un certain temps avant d'intervenir.

**M. Morson:** Nous serions très préoccupés si l'organisme de réglementation n'intervenait pas, mais nous ne pensons pas que cela ferait problème puisque le secteur des assurances-vie est quelque peu différent de celui des institutions de dépôt. La grande différence tient à la nature de la couverture qui doit être assurée. Dans le cas des institutions de dépôt, les sommes sont déposées; tout le monde sait à combien elles s'élèvent; qu'elles doivent être



[Texte]

that is covered, and that risk is the risk of death or the risk of disability. Since they cannot be removed easily, I think the regulator has a greater duty of diligence to ensure that the company is not continuing to sell such products if in fact he believes it to be insolvent.

**The Chairman:** That's fine for those kinds of products, but one of the great problems with your industry today is the fact that you're really in the saving of money business, in the retirement business. You indeed cover people to \$60,000, just the same as a bank or a trust company. You're no different, except that, whereas in a bank or trust company the insurer can pull the insurance, can cause it to be wound up, can do all sorts of things, you can't do anything. You are there and you're just on the hook, and he can continue to go ahead and take on more and more deposits and more short-term life coverages that involve \$60,000. All that happens is your member's assessment gets in worse and worse shape.

What have you got to say to that?

**Mr. Morson:** You recognize, Mr. Chairman, that there has never been a federally regulated life insurance company that has become insolvent, and therefore we don't have a track record of concern.

• 1655

We do rely very heavily—and I think it's important that a different organization, the industry, is paying for the cost than the one who is regulating it, and that's why it is terribly important that we have a close relationship. Mr. Daniels might like to comment on that.

**Mr. Mark Daniels (President, Canadian Life and Health Insurance Association Inc.):** Mr. Chairman, you should know that at the time Compcorp came into being, this very debate was very active and indeed a highly contentious concern among the membership. I can tell you I was privy to many conversations in which insurers were making precisely the point you were.

On the other hand, there were those of us, certainly myself among them, who argued, let us please not create a theoretical construct out here. We have an exceptionally good relationship with the regulating community in the life insurance business. We've always had that. I think most insurers would argue that a good part of the strength of our industry in Canada comes about because of the quality of the regulatory system.

So rather than begin with a premise that somehow this thing would be doomed precisely because of some alleged inaction, we had pretty good conversations at the time with the regulators. They understand the issue and so do we, and

[Traduction]

remises au déposant; que celui-ci peut les retirer. Par contre, dans le secteur des assurances-vie, il s'agit de personnes qui ont pris une protection contre un risque, le risque de mort ou d'invalidité. Étant donné que les sommes en cause ne peuvent pas être facilement retirées, j'estime que l'organisme de réglementation doit faire preuve d'une plus grande diligence pour s'assurer que la société ne continue pas à vendre ses produits s'il juge qu'elle est insolvable.

**Le président:** Bon, d'accord, c'est très bien pour ce genre de produits, mais l'un des grands problèmes qui se posent à l'égard de votre secteur, c'est que vous prenez en fait des dépôts sous forme de régime de retraite. Vous assurez une protection pouvant aller jusqu'à 60 000\$, tout comme pour les banques ou les sociétés de fiducie. Ce sont les mêmes règles qui s'appliquent, sauf que, dans le cas d'une banque ou d'une société de fiducie, l'assureur peut mettre fin à la couverture, peut obliger l'institution à cesser ses activités, peut faire toutes sortes de choses, tandis que vous ne pouvez rien faire. Vous êtes coincés en fait, puisque l'assureur peut tout simplement continuer à prendre des dépôts et à vendre des assurances-vie à court terme, pour lesquels vous accordez une protection pouvant aller jusqu'à 60 000\$. Tout ce qui se produit, c'est que le bilan de l'assureur membre ne fait qu'empirer.

Qu'en pensez-vous?

**M. Morson:** Vous n'ignorez pas, monsieur le président, qu'il n'y a jamais eu de compagnie d'assurance-vie soumise à la réglementation fédérale qui soit devenue insolvable, et que nous n'avons, par conséquent, pas de raisons de nous inquiéter outre mesure.

Nous misons beaucoup effectivement—et je crois qu'il est important que le coût soit assumé, non pas par l'organisme de réglementation, mais par un organisme distinct, c'est-à-dire le secteur, et c'est pourquoi il est crucial que nous ayons d'étroites relations de travail. M. Daniels a peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet.

**M. Mark Daniels (président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.):** Il convient de faire remarquer, monsieur le président, qu'au moment-même où ComCorp a été créée, cette question suscitait un débat intense et soulevait de nombreuses préoccupations parmi les assureurs membres. Je puis vous dire que j'ai eu connaissance de nombre de discussions où les assureurs invoquaient justement les mêmes arguments que vous.

Par ailleurs, il y avait ceux d'entre nous, et j'étais de ce nombre, qui soutenaient qu'il ne servait à rien de créer un problème théorique. Les relations de travail entre le secteur des assurances-vie et les organismes de réglementation sont vraiment excellentes. Elles l'ont toujours été. La plupart des assureurs seraient sans doute d'accord pour dire que la force du secteur canadien des assurances est attribuable en grande partie à la qualité de notre régime de réglementation.

Ainsi, au lieu de partir du principe que la chose pourrait être vouée à l'échec justement à cause de l'inaction présumée des organismes de réglementation, nous avons eu à l'époque des discussions très fructueuses avec ces derniers. Ils

[Text]

as Mr. Morson points out, moral suasion writ large, if it ever came to that, could be quite a powerful instrument in the face of a particular situation. I think it's fair to say that in no situation to date have we found anything but cooperation in our working relationships.

**Mr. Attewell:** I have a question or two in the area of this MCCSR. In the process of the early-warning and watch lists, you stated, I think, that you have something like 223 member companies.

**Mr. Daniels:** Yes.

**Mr. Attewell:** How many would be on the watch list currently?

**Mr. Morson:** I choose not to answer that, Mr. Attewell, because that is really quite confidential, and this is on the public record. I don't think I should say.

**Mr. Attewell:** Is the early warning a separate list?

**Mr. Morson:** The early-warning list is separate and is for when a company's capital is reducing significantly from year to year, and we feel that the trend is bad.

The watch list is when we feel a company has a little less capital than we think is appropriate and therefore needs to be watched carefully.

**Mr. Attewell:** How many are on the early-warning list?

**Mr. Morson:** I'd rather not answer that, Mr. Attewell, as well.

**Mr. Attewell:** In each category, what has been the trend line over the last year, for instance, in the size of the watch list and the early-warning list?

**Mr. Morson:** It has not changed significantly.

**Mr. Attewell:** I wasn't clear on how that data is shared. Where does it go?

**Mr. Morson:** The data of the watch list is kept just within Compcorp or shared with the regulators. The board of directors of Compcorp do not know who are on our watch list. However, they do know the number of companies on our watch list.

**Mr. Attewell:** I appreciate that the system has just been going for a little less than three years, but have you had to do some fine-tuning or has the original concept held pretty firmly?

**Mr. Morson:** Of this MCCSR?

**Mr. Attewell:** Yes.

**Mr. Morson:** The MCCSR is under constant review because it's a 29-page formula that is quite complex, that not only looks at the quality or types of assets, but the types of liabilities, and comes up with an amount of required capital, then looks at the actual capital available and ends up with a ratio. So it's a simple answer and a very complex formula. We're constantly reviewing that.

[Translation]

comprennent le problème, tout comme nous d'ailleurs et, comme l'a fait remarquer M. Morson, le recours à des pressions morales bien senties, si jamais il fallait en venir là, pourrait être un instrument très puissant dans une situation donnée. Je peux affirmer sans hésitation que, jusqu'à maintenant, nos relations de travail ont toujours été marquées au coin de la collaboration.

**M. Attewell:** J'ai une ou deux questions à vous poser en ce qui concerne cette formule MCCSR. Si j'ai bien compris, vous avez dit que ce processus, qui englobe la liste de détection précoce et la liste de surveillance, vise quelque 223 sociétés membres.

**M. Daniels:** En effet.

**M. Attewell:** Combien de ces sociétés figurent actuellement sur la liste de surveillance?

**M. Morson:** Je ne répondrai pas à cette question, monsieur Attewell, parce qu'il s'agit d'une information très confidentielle et que cette réunion est publique. Je ne pense pas que je devrais fournir cette information.

**M. Attewell:** La liste de détection précoce est-elle une liste distincte?

**M. Morson:** Oui, il s'agit d'une liste distincte où nous inscrivons les sociétés dont le capital baisse considérablement d'une année à l'autre, lorsque nous croyons que la tendance est inquiétante.

La liste de surveillance inclut les sociétés dont le capital est un peu inférieur à ce que nous croyons qu'il devrait être et qui mérite par conséquent d'être suivi de près.

**M. Attewell:** Combien de sociétés figurent sur cette liste de détection précoce?

**M. Morson:** Je préfère ne pas répondre à cette question non plus, monsieur Attewell.

**M. Attewell:** Pour chaque catégorie, quelle tendance avez-vous notée au cours de la dernière année, par exemple, en ce qui concerne le nombre de sociétés inscrites à ces deux listes?

**M. Morson:** Le nombre n'a pas beaucoup changé.

**M. Attewell:** Je n'ai pas bien compris qui a accès à ces informations. À qui sont-elles transmises?

**M. Morson:** Outre ComCorp, seuls les organismes de réglementation ont accès aux informations qui se trouvent sur la liste de surveillance. Le conseil d'administration de ComCorp ne connaît pas le nom des sociétés qui figurent sur cette liste, mais il sait combien de sociétés y sont inscrites.

**M. Attewell:** Je comprends que le système est en place depuis un peu moins de trois ans seulement, mais a-t-il été nécessaire d'y apporter des rajustements ou la formule initiale s'est-elle révélée assez efficace?

**M. Morson:** Vous voulez parler de la formule MCCSR?

**M. Attewell:** Oui.

**M. Morson:** Nous sommes constamment en train de la revoir, puisqu'il s'agit d'une formule de 29 pages qui est très complexe, qui tient compte non seulement de la qualité ou de la nature des éléments d'actif, mais aussi de la nature des éléments de passif et qui permet de déterminer l'importance du capital requis, pour ensuite calculer le rapport entre le capital requis et le capital effectif. Il s'agit donc d'une réponse simple, mais d'une formule très complexe. Nous sommes constamment en train de revoir la formule.



[Texte]

**Mr. Attewell:** In what we're addressing here, what really are your main recommendations?

**Mr. Morson:** Our main recommendations are to recognize that the life insurance industry is competing with banks and trust companies on a number of products, and therefore, in any changes made or recommended to the system the effect on Compcorp should be considered, I guess in particular the availability of government backing and the existence of co-insurance. If there is co-insurance on bank and trust company products, we should be aware of that in advance and be considering it. Risk-related premiums are something we also are interested in, and any thinking that exists on that we would like to share because—

• 1700

**The Chairman:** When you don't pay any premiums with your companies, do you?

**Mr. Morson:** We are post-funded.

**The Chairman:** That's right, so there's no premium.

**Mr. Morson:** No—

**The Chairman:** No premium unless you have a loss.

**Mr. Morson:** That's correct. But we are, as I mentioned, reviewing the plan and everything is on the table. We are reviewing all possibilities.

**The Chairman:** But you had a hard time meeting the \$140 million required for Coopérants. You had a hard time collecting all that money, didn't you?

**Mr. Morson:** Every insurance company, Mr. Chairman, paid their assessment. One thing I can't resist commenting is that Compcorp is post-funded but at the moment we have \$40 million in our bank account. CDIC is pre-funded and I don't think their bank account is as healthy.

**Mrs. Marleau (Sudbury):** You have post-funding, which means that those people who are bad don't pay the cost of their actions. Is that correct?

**Mr. Morson:** That is correct. The industry comes to the rescue of the policyholders.

**Mrs. Marleau:** Of the policyholders.

**Mr. Morson:** Yes.

**Mrs. Marleau:** But the company that went under, so to speak, gets away with it. In essence you would be better off, would you not, to go to some kind of a risk type of pre-payment?

**Mr. Morson:** That's precisely the reason we are looking at that possibility.

**Mrs. Marleau:** You know these confidential lists that you have, the watch list and the early-warning list, do you share with the regulators or is that just your own list?

[Traduction]

**M. Attewell:** En ce qui concerne le sujet qui nous préoccupe, quelles sont en fin de compte vos principales recommandations?

**M. Morson:** Nos principales recommandations sont qu'il faut reconnaître que le secteur de l'assurance-vie est en concurrence avec les banques et les sociétés de fiducie pour un certain nombre de produits et que, par conséquent, lorsqu'il est question d'apporter ou de proposer des modifications au système, il faut prendre en considération les conséquences qui en résulteraient pour ComCorp. Je songe en particulier au soutien offert par le gouvernement et au recours à la coassurance. Si les banques et les sociétés de fiducie peuvent recourir à la coassurance pour leurs produits, nous devrions en être informés à l'avance et pouvoir en tenir compte. Les primes liées aux risques sont également quelque chose qui nous intéresse et nous voudrions être partie à toute réflexion qui se fait à ce sujet, puisque. . .

**Le président:** Mais il n'y a pas de primes à payer dans le cas de vos sociétés membres, n'est-ce pas?

**M. Morson:** Nous sommes financés après coup.

**Le président:** Exactement, alors il n'y a pas de primes.

**M. Morson:** Non. . .

**Le président:** Il n'y a pas de primes à payer tant qu'on n'a pas subi de pertes.

**M. Morson:** C'est juste. Mais, comme je l'ai indiqué, nous sommes en train de revoir le plan, et tout est sur la table. Nous examinons toutes les possibilités.

**Le président:** Mais vous avez eu du mal à payer les 140 millions de dollars qu'il vous a fallu payer dans le cas des Coopérants. Vous avez eu du mal à recueillir cette somme, n'est-ce pas?

**M. Morson:** Toutes les compagnies d'assurance ont payé leur quote-part, monsieur le président. Je ne peux m'empêcher de vous faire remarquer que bien que la Compcorp soit financée après coup, nous avons actuellement 40 millions de dollars dans notre compte en banque. Il semble, par contre, que le compte en banque de la SADC, qui est pourtant financée à l'avance, ne soit pas aussi bien garni.

**Mme Marleau (Sudbury):** Vous êtes financés après coup, de sorte que ceux qui ne respectent pas les règles n'ont pas à payer les conséquences de leur mauvaise gestion. C'est juste?

**M. Morson:** C'est juste. Le secteur vient à la rescousse des détenteurs de polices.

**Mme Marleau:** Des détenteurs de polices.

**M. Morson:** Oui.

**Mme Marleau:** Ainsi, lorsqu'une société fait faillite, elle n'a pas à en subir les conséquences. Ne vaudrait-il pas mieux, en fait, que vous optiez pour un genre de paiement anticipé calculé en fonction du risque?

**M. Morson:** C'est justement pour cela que nous examinons cette possibilité.

**Mme Marleau:** Ces listes confidentielles dont vous avez parlées, la liste de surveillance et la liste de détection précoce, les communiquez-vous aux organismes de réglementation ou gardez-vous l'information pour vous-mêmes?

[Text]

**Mr. Morson:** We share that. Once they are on our watch list, we say to the CEO of the company that we plan to talk to the regulator about them, and then we do. The regulator, with their participation agreements, also agree to share their concerns with us.

**Mrs. Marleau:** But if the company keeps coming back over a period of time, say it's been on the list and now it's the third year, is there any action you can take at all except sharing it with the regulators? Is there anything other than moral suasion, to say to the regulators, these people are still on this list and it may even be getting worse than it was two years ago?

**Mr. Morson:** No, there is not.

**Mrs. Marleau:** There's nothing in that, so you—

**Mr. Morson:** No, there is not. That is why we're very dependent upon good relationships with the regulators and a strong regulatory system.

**Mrs. Marleau:** Is there also a form of audit to these MCCSRs so that there's no misrepresentation being brought forward, perhaps through an evaluation of assets?

**Mr. Morson:** The evaluation actuary, who has to sign the Ottawa statement and the published financial statements, is required to sign the MCCSR submission that comes in each year, testifying to the fact that this is an appropriate calculation.

**Mr. Daniels:** I also want to make the point that I'd be surprised if anything that showed up on the Compcorp problem list was not already on the regulators' list. They've got at least as much information and more, so that once a dialogue starts it's—

**Mrs. Marleau:** But do you feel you should play a larger role in the regulatory aspect? You're saying right now everything is fine, but if you're paying the bill and you're taking the risks, if things aren't moving—

**Mr. Daniels:** You raise a good point, and I think it's fair to say that as we learn from experience, which is painful and expensive, the membership of Compcorp would be arguing for a closer working relationship with the regulators to make certain. . . I mean the key to all of this at the end of the day, I suspect, is not to be waiting with money when the train goes over the cliff.

**Mrs. Marleau:** That's right.

**Mr. Daniels:** What you ought to do is pick it up many, many years before the problem starts. Consequently, one needs a system that's extraordinarily sensitive to changes early in the day. At the end of the day that really is the regulator's long-run business.

[Translation]

**M. Morson:** Nous communiquons cette information. Dès qu'une société est inscrite sur notre liste de surveillance, nous signalons au PDG que nous avons l'intention de discuter du cas de la société avec l'organisme de réglementation, et c'est ce que nous faisons. Les organismes de réglementation s'engagent également, de par les ententes de participation, à nous faire part de leurs inquiétudes.

**Mme Marleau:** Mais supposons que la société en question revienne sans cesse sur la liste et qu'il s'agisse, par exemple, de la troisième année consécutive, y a-t-il autre chose que vous pouvez faire à part communiquer l'information aux organismes de réglementation? Outre la pression morale, existe-t-il des mécanismes qui vous permettent de dire aux organismes de réglementation: écoutez, cette société est toujours sur la liste, et sa situation s'est peut-être même aggravée depuis deux ans?

**M. Morson:** Non, il n'y en a pas.

**Mme Marleau:** Il n'y en a pas, alors vous. . .

**M. Morson:** Non, il n'y en a pas. C'est pourquoi nous misons beaucoup sur la qualité des relations que nous entretenons avec les organismes de réglementation et sur l'efficacité de notre régime de réglementation.

**Mme Marleau:** Ces formules MCCSR sont-elles également soumises à une forme quelconque de vérification pour s'assurer que l'information qui y est présentée ne déforme pas la réalité, notamment dans la façon d'évaluer les éléments d'actif?

**M. Morson:** L'actuaire chargé de l'évaluation, qui signe le rapport du gouvernement fédéral ainsi que les bilans financiers rendus publics, est aussi tenu de signer chaque année la formule du MCCSR, attestant que le calcul qui y est présenté est valable.

**M. Daniels:** Je tiens également à faire remarquer que je serais bien surpris qu'une société figurant sur la liste de surveillance de la Compcorp ne figurerait pas déjà sur celle des organisme de réglementation. Ils ont au moins autant d'information que nous, sinon plus, de sorte que, dès qu'on commence à discuter. . .

**Mme Marleau:** Pensez-vous que vous devriez jouer un rôle plus important dans le régime de réglementation? Vous dites qu'à l'heure actuelle, tout va très bien, mais si c'est vous qui avez à payer la note et à prendre les risques et que l'on ne passe pas assez vite à l'action. . .

**M. Daniels:** Vous avez bien raison de le soulever, et je crois pouvoir affirmer que nous tirons des leçons, qui sont à la fois douloureuses et onéreuses. Les sociétés membres de la SIAP souhaiteraient sans doute des relations de travail encore plus étroites avec les organismes de réglementation pour s'assurer. . . Tout compte fait, l'important, à mon avis, c'est que nous ne soyons pas là à attendre, chèque en main, lorsque le train quitte les rails pour plonger dans l'abîme.

**Mme Marleau:** En effet.

**M. Daniels:** Ce qu'il faudrait, ce serait d'avoir tout prévu bien des années avant que le problème ne se manifeste. Par conséquent, il faudrait un régime qui soit extrêmement sensible et qui permette de détecter tout changement de façon très précoce. C'est finalement là la raison d'être des organismes de réglementation.



[Texte]

We would get into it as a consumer protection plan rather further down the road, but in the long run we all recognize that the faster we get there the better, with pressure from both the regulator's side and from the industry side, because at the end of the day there are now two players in this game, not one.

• 1705

**The Chairman:** Life insurance has a much longer look at the liability side. That means you can often rescue a life insurance company or take over the liabilities of a life insurance company and do a workout if you start early enough. However, if you wait until it's ready to be folded, then it seems to me you suffer a much larger loss than if you had been able to get a bit tougher earlier in the game.

Under the CDIC, we have the right to FIRP that organization. In other words, it would force that sale.

It would seem to me that if your organization had the right, reasonably early in the game, to force a sale of a member that was in difficulty, then nobody would lose very much money. Indeed, the vendor might even come away with the money.

The trouble is that people are always in high hopes. We're just doing the case of Central Guaranty Trust, where they had an offer of \$6 a share in October of 1991. Right now, it's much less than \$0 a share. Had something been forced at that time, at least the existing owners would have walked away with some money and there wouldn't have been a loss to the CDIC.

I was wondering what your thoughts were with respect to that type of action that you currently can't take.

**Mr. Morson:** Mr. Chairman, I think one important comment is that that experience has not arisen yet in the life insurance industry and that's why we can be a little wise on this at the moment. If the insurance industry were to become less healthy and that were to become an issue, then I would suspect that there would be certainly pressure to do that. It has been a problem in the trust and bank industry, but it has not been a problem in the life insurance industry.

**The Chairman:** I understand that there might be at least one case where the regulator would like to see someone come to the table and do a take-over, but nobody is prepared to make any kind of an offer at all. The matter is just being let go to the end of the wall. I was wondering what your comment might be in that situation. That's a current case.

**Mr. Morson:** That sounds to me, Mr. Chairman, like a different situation. You said it wasn't a matter of forcing the sale; it was that there were no buyers. If those are the circumstances, then that's a little different.

**The Chairman:** One of the ways CDIC handles it is to sometimes put a dowry up for the ugly daughter, and the result is that the ugly daughter gets married. I was wondering if Compcorp had some thoughts that maybe it could have some dowry money around to encourage a transaction.

[Traduction]

Nous sommes d'avis qu'il faudrait reporter à un peu plus tard la mise en place d'un plan de protection des consommateurs, mais, à long terme, nous reconnaissons tous que plus vite nous irons, mieux ce sera, par suite des pressions exercées tant par les organismes de réglementation que par le secteur des assurances, car il y a maintenant non pas une mais deux parties qui sont en cause.

**Le président:** Pour les compagnies d'assurance-vie, le passif est beaucoup plus important. On peut donc souvent venir au secours d'une compagnie d'assurance-vie ou prendre le contrôle de son passif et trouver une solution si on s'y prend suffisamment tôt. Cependant, si on attend jusqu'au dernier moment, les risques de pertes sont beaucoup plus importants.

Les règlements de la SADC nous permettent d'intervenir et de soumettre la compagnie concernée à une restructuration. En d'autres termes, l'obliger à vendre.

Il me semble que si votre société avait le pouvoir d'intervenir suffisamment tôt pour imposer la vente à un membre en difficulté, personne ne perdrait autant d'argent. En fait, le vendeur pourrait même faire un bénéfice.

Le problème c'est que les gens croient toujours pouvoir faire mieux. Nous étudions le cas de la Central Guaranty Trust qui s'était vue offrir le rachat de ses actions à 6\$ en octobre 1991. Aujourd'hui, la valeur de ces actions est largement négative. Si on les avait obligés à vendre à l'époque, les propriétaires s'en seraient tirés avec un petit bénéfice et la SADC n'aurait pas fait de pertes.

Je me demande ce que vous pensez de ce genre d'interventions qui pour le moment ne vous sont pas permises.

**M. Morson:** Monsieur le président, il importe de ne pas oublier que les compagnies d'assurance-vie n'ont pas encore connu ce genre de problème, ce qui nous permet d'acquérir un peu d'expérience pour le moment. Si l'industrie de l'assurance perdait un peu de sa santé et que cela devenait un problème potentiel, je suppose que les pressions ne manqueraient pas. C'est un problème des banques et des compagnies fiduciaires mais pas un problème des compagnies d'assurance-vie.

**Le président:** Sauf erreur, il y a un cas pour lequel l'administration souhaiterait une prise de contrôle mais il n'y a aucun candidat. On va tout simplement laisser l'affaire aller jusqu'au bout. Qu'en pensez-vous? C'est une affaire actuelle.

**M. Morson:** Monsieur le président, j'ai l'impression que la situation est différente. Dans ce cas c'est le manque d'acheteurs et non pas le refus de vendre. Si telles sont vraiment les circonstances, c'est un peu différent.

**Le président:** Parfois, pour parvenir à ses fins, la SADC offre une dot à celui qui veut bien épouser sa vilaine fille. La Compcorp a-t-elle réfléchi à la possibilité de mettre un peu d'argent de ce genre de côté pour encourager les transactions.

[Text]

**Mr. Morson:** There's an important difference there, Mr. Chairman, between the two plans. I think the objective of Compcorp is to look after policyholders instead of companies, although it is correct.

**The Chairman:** There are two ways of looking after policyholders, though. One is to keep the company's policyholders sound and the other is to pay them off in hard cash. Surely the cheaper way to do it is to keep the company sound and not to pay them off in hard cash.

**Mr. Morson:** There's one question that is discussed certainly in our industry, and I think it is discussed in connection with the CDIC. It's the extent to which—if consumers are always left harmless—anybody learns from a troubled company that costs money.

I might parenthetically note, Mr. Chairman, that in talking about government backing, I wonder if the CDIC could have done the same thing with Central Guaranty Trust and the Toronto-Dominion Bank if it did not have government support. That was a very big transaction, and I think the government supported it.

**The Chairman:** That, of course, is exactly the situation. Obviously, it couldn't have done anything without some ability to borrow from the CRF.

• 1710

The issue really is whether you believe it is going to be necessary for your organization to have some ability to get advance funding. In other words, your existing members can only pay so much in terms of premiums. Presently, your premiums are 0.5% averaged over five years. I do not know how much money that works out to per individual organization, but clearly if you had to cough up \$1 billion to cover liabilities because you had a failure of a large institution, I suspect there would be many of your organizations unable to come to the table with their share of the premium.

**Mr. Morson:** This is why we put a limit on it, Mr. Chairman. I think this is why in any review of the whole system, from a competitive point of view, the existence of Compcorp and what it does needs to be recognized as somewhat of a parallel to what is happening with the banks and trust companies.

**The Chairman:** You have had some opportunity to manage this corporation for awhile. You know the ability of your member companies to kick in. What is your round figure ability to settle a claim?

**Mr. Morson:** The present value of assessments would be slightly under \$1 billion.

**The Chairman:** You could settle a claim to \$1 billion.

**Mr. Morson:** Yes—

**Mr. Daniels:** That would be 0.5% of premium income in perpetuity for all the life and health companies. That is right. The present value of that is about \$1 billion.

[Translation]

**M. Morson:** Monsieur le président, il y a une différence importante entre les deux plans. La Compcorp s'intéresse plus aux assurés qu'aux assureurs.

**Le président:** Pourtant il y a deux manières de s'occuper des assurés. Surveiller de près les activités de la compagnie pour prévenir tout problème ou payer les assurés en cas de problème. Il est évident que la solution la moins onéreuse est la première.

**M. Morson:** Il y a une question qui fait l'objet d'un débat au sein de notre industrie et elle est liée à la SADC. Si on veut absolument protéger les consommateurs, quels enseignements tirer de ce genre de problème.

Entre parenthèses, je pourrais faire remarquer, monsieur le président, qu'en matière de soutien de la part du gouvernement, je me demande si la SADC aurait pu intervenir de la même manière dans les cas de la Central Guaranty Trust et de la Banque Toronto-Dominion si elle n'avait pas eu le soutien du gouvernement. Cette transaction était très importante et je crois que le gouvernement l'a appuyée.

**Le président:** Tout est là, justement. Il est évident qu'elle n'aurait rien pu faire sans sa capacité d'emprunt auprès du Trésor.

La vraie question est de savoir si votre industrie a besoin d'une caisse de prévoyance. Les primes que peuvent verser vos membres ne sont pas illimitées. À l'heure actuelle, elles se montent à 0,5 p. 100 calculé sur une moyenne de cinq ans. Je ne sais pas ce que cela représente par compagnie, mais il est évident que s'il vous fallait cracher un milliard de dollars pour couvrir le passif de la banqueroute d'une grosse compagnie, je crois bien que nombre de vos membres ne pourraient pas assumer leur part.

**M. Morson:** C'est la raison pour laquelle nous l'avons plafonnée, monsieur le président. C'est aussi la raison pour laquelle toute révision du système, du point de vue concurrentiel, doit tenir compte de l'existence de Compcorp et reconnaître en elle un parallèle à ce qui se passe actuellement pour les banques et les compagnies fiduciaires.

**Le président:** Cela fait un certain temps que vous gérez cette société. Vous connaissez la limite des capacités de vos compagnies. À combien se situe-t-elle en chiffres ronds?

**M. Morson:** La valeur actuelle des cotisations est légèrement inférieure à un milliard de dollars.

**Le président:** En cas de problème vous pourriez donc aller jusqu'à un milliard de dollars.

**M. Morson:** Oui. . .

**M. Daniels:** Cela correspondrait à 0,5 p. 100 du revenu-primes sur les revenus à perpétuité pour toutes les compagnies d'assurance-vie et d'assurance-santé. Actuellement cela représente environ un milliard de dollars.



[Texte]

**The Chairman:** I see. That is what a \$1 billion claim would cost you, 0.5% of premium income in perpetuity?

**Mr. Daniels:** At present sales levels, yes.

**The Chairman:** Would that pay just the interest on the borrowing?

**Mr. Morson:** That is how it is calculated.

**Mr. Daniels:** That is where the number comes from.

**The Chairman:** Who would lend you the money? That is the next thing.

**Mr. Daniels:** Good question.

**Mr. Morson:** Yes, that is a good question.

**The Chairman:** I mean, no bank will lend Compcorp \$1 billion.

**Mr. Morson:** No, but the industry itself is a possibility.

**The Chairman:** Members in the industry could put this kind of money in?

**Mr. Morson:** It is a possibility, yes.

**The Chairman:** All right. If they could put this kind of money up, wouldn't those members in the industry strong enough to put that kind of money up by insisting, then, right at the outset, that there be advance payments to build up a fund rather than a situation where they might be called upon after the event to make a big loan?

**Mr. Morson:** That, Mr. Chairman, depends upon your long-run view of the strength of the industry. As I mentioned in my remarks, the industry is among the strongest financial services industries in the world—strongly capitalized.

**The Chairman:** Yes, I appreciate that.

Does anybody else have any more questions?

**Mr. Dorin (Edmonton Northwest):** I might have one question, Mr. Chairman.

You have indicated that you might be able to fund \$1 billion. One of the things that happens in a failure of an institution is it is not just a question of fully paying out all claims, whether it be depositors or policyholders. There is a timing problem because presumably there are going to be some assets there. If you have a \$1 billion deposit base or insurance base, you are not going to have any assets behind that. However, those assets in many cases are not liquid. So you have a situation of a demand for the money immediately or close to immediately, whereas the liquidation may take some time, years in fact. What kind of plans do you have for that kind of eventuality, and how would you handle that?

**Mr. Morson:** One of the things that would happen on that, Mr. Chairman, is to recognize, first of all, that a number of the obligations are long term. In terms of life insurance, the obligation does not have to be met until the person dies. So it is a long-term business. Those do not have to be paid up front.

• 1715

The other thing is that there are ways of working with liquidators whereby the industry can fund just a shortfall and does not have to pay the money up front. In other words, you can work with the liquidation. When all is said and done, if a

[Traduction]

**Le président:** Je vois. Une réclamation de un milliard de dollars vous coûterait 0,5 p. 100 du revenu—primes à perpétuité?

**M. Daniels:** Aux niveaux de vente actuels, oui.

**Le président:** Cela permettrait simplement de couvrir l'intérêt de l'emprunt?

**M. Morson:** C'est le calcul qui a été fait.

**M. Daniels:** C'est de ce calcul que ce chiffre est tiré.

**Le président:** Qui vous prêterait l'argent? C'est la question suivante.

**M. Daniels:** Une bonne question.

**M. Morson:** Oui, c'est une excellente question.

**Le président:** Aucune banque ne voudra prêter un milliard de dollars à Compcorp.

**M. Morson:** Non, mais l'industrie elle-même représente une possibilité.

**Le président:** Les membres de votre industrie pourraient trouver ce genre de somme?

**M. Morson:** C'est une possibilité, oui.

**Le président:** Très bien. Ces membres de votre industrie aux reins suffisamment solides pour réunir ce genre de somme n'insistent-ils pas pour que soit constituée une caisse de prévoyance pour éviter d'avoir à consentir un prêt aussi important quand il est déjà trop tard?

**M. Morson:** Cela dépend, monsieur le président, des perspectives à long terme que l'on prête à l'industrie. Comme je l'ai dit dans mes remarques, notre industrie compte parmi les industries de services financiers les plus solides du monde—solidement capitalisée.

**Le président:** Oui, je sais.

Quelqu'un a-t-il d'autres questions?

**M. Dorin (Edmonton-Nord-Ouest):** Je crois que j'ai une question, monsieur le président.

Vous avez dit pouvoir financer un prêt d'un milliard de dollars. Lorsqu'une institution financière fait faillite, ce n'est pas une simple question de remboursement de toutes les demandes, qu'elles émanent des déposants ou des titulaires de police. C'est aussi une question de calendrier car il faut certains actifs. Ce milliard de dollars sous forme de dépôts ou d'assurance n'est pas garanti par des actifs, qui souvent, d'ailleurs, ne sont pas transformables en liquidités. Les demandes de retrait sont immédiates ou presque immédiates alors que le calendrier de liquidation peut prendre un certain temps, voire des années, en réalité. Quelles sont les mesures que vous avez mises en place pour faire face à ce genre d'éventualité?

**M. Morson:** Pour commencer, monsieur le président, il faut bien savoir qu'un certain nombre de ces obligations sont à long terme. En matière d'assurance-vie, l'obligation n'a pas à être honorée tant que l'assuré est en vie. Nous travaillons donc à long terme. Il n'y a pas de déboursement immédiat.

Il y a une façon de travailler avec les liquidateurs qui permet à l'industrie de simplement combler le manque à gagner plutôt que de payer d'avance. En d'autres termes, il est possible de faire quelque chose dans le cadre de la

[Text]

company becomes insolvent and it ends up appreciating or realizing 80¢ on the dollar, then the industry's contribution is apt to be 20¢ on the dollar. There is no need for that to be paid all up front. It can be worked out.

**The Chairman:** Except when your claimants are all up front. The claimants for the hard \$60,000 claims, who had a one-year renewable annuity policy of some kind, are going to want their cash. They're up front. The assets to back that annuity may be an office building in Toronto that isn't worth a tinker's damn. You can't sell the office building. You might keep it. You could keep it. You might keep it for a long time, but in the meantime you have to cash up the annuity.

**Mr. Morson:** There are two types of obligations that are different from that. I agree that there are up-front demands in terms of short-term accumulation products. Payout annuities—that is annuities in payment—are paid out over the life of the annuitant, and life insurance contracts are paid out at the death of the insured. So those are longer terms. To the extent that a company is heavily involved in short-term accumulation products, that can be a significant demand.

**The Chairman:** What bothers me about the whole insurance business is that the business tends to be tending toward more of a cash deposit business and away from the long-term life business that it traditionally had. I was wondering if you could comment on that, Mr. Morson.

**Mr. Morson:** The life business is still growing, but certainly from a percentage point of view the annuity, the accumulation product-type business is an increasing share of that. But again, Mr. Chairman, this is where I say it's important that if the liquidation is done properly, and the regulators are doing their job, there should be quite a number of cents on the dollar realizable from an insolvency. Les Coopérants was deemed to be a very major insolvency. In other words, the asset shortfall was very major for the size of the company. Our expectation is that they will have achieved 83¢ on the dollar, so the funding of Compcorp is just 17¢.

**The Chairman:** That is only for the insured portion of the liability.

**Mr. Daniels:** Well, that's all of them in this case, because they're 100% covered.

**The Chairman:** Generally speaking, it would only be for the insured portion, liability. Would that, generally speaking, likely be a large portion of the assets?

**Mr. Daniels:** Very.

**The Chairman:** In almost every case?

**Mr. Morson:** The covered premium is about 85% of the total premium. The business that's not covered is pension business, where the individual pensioners are not identified in the insurance company, but rather it's a trustee of a plan making an investment with an insurance company for a large amount of money. That's the business that's not covered fundamentally. The other thing that's not covered that I should mention is segregated fund business. Segregated funds don't get caught up in the insolvency because they are segregated.

**Mr. Attewell:** You mentioned a \$40 million surplus. Have you done just the one assessment?

[Translation]

liquidation. Au bout du compte, si une compagnie devient insolvable et qu'elle ne peut réaliser que 80c. du dollar, la contribution de l'industrie peut être établie à 20c. du dollar. Il n'est pas nécessaire de la faire payer d'avance.

**Le président:** Sauf lorsque les ayant-droit doivent être payés d'avance. Les ayant-droit des dépôts assurés de 60 000\$ qui détenaient une police de rentes renouvelable annuellement, par exemple, veulent être payés immédiatement. L'actif garantissant ces rentes peut être un immeuble à bureaux à Toronto ayant une valeur toute théorique. On ne peut pas vendre l'immeuble. On peut décider de le garder. On peut le garder pendant longtemps, mais dans l'intervalle on doit payer les rentes.

**M. Morson:** Il y a deux sortes d'obligations. Il y a des demandes immédiates découlant des contrats d'accumulation à court terme. Cependant, les rentes à payer sont échelonnées sur la vie du rentier. Les contrats d'assurance-vie sont payables au décès de l'assuré. Ce sont des obligations à plus long terme. Lorsqu'il s'agit d'une compagnie qui a beaucoup de contrats d'accumulation à court terme, la demande peut être considérable.

**Le président:** Ce qui m'inquiète au sujet du secteur des assurances, c'est qu'il semble s'orienter de plus en plus vers les opérations de dépôt plutôt que les opérations d'assurance-vie à long terme, son activité traditionnelle. Je me demande si vous voyez les choses de la même façon, monsieur Morson.

**M. Morson:** Le secteur de l'assurance-vie continue de croître de façon générale, mais surtout au niveau des rentes, des contrats d'accumulation, c'est certain. Je reviens cependant sur ce point, monsieur le président. Si la liquidation est menée correctement, si les instances de réglementation font leur travail, il est possible de réaliser un montant élevé sur le dollar. Les Coopérants représentaient une affaire importante. La disproportion de l'actif était considérable par rapport à la taille de la compagnie. Or, nous estimons que 83c. du dollar seront finalement réalisés. La part de Compcorp ne sera que de 17c.

**Le président:** Seulement pour la partie assurée.

**M. Daniels:** La partie assurée était de 100 p. 100 dans ce cas-ci.

**Le président:** De façon générale, la partie assurée de l'actif est-elle importante?

**M. Daniels:** Très importante.

**Le président:** Dans presque tous les cas?

**M. Morson:** La prime protégée est d'environ 85 p. 100 de la prime totale. La partie non protégée est formée surtout par les pensions, lorsque les pensionnés individuels ne sont pas identifiés dans la compagnie d'assurance; un fiduciaire fait un placement d'un montant élevé dans la compagnie au nom d'un régime quelconque. C'est essentiellement la partie non protégée. Il y a également les fonds de réserve. De par leur nature, ils ne sont pas inclus dans la déclaration d'insolvabilité.

**M. Attewell:** Vous avez parlé d'un surplus de 40 millions de dollars. Avez-vous procédé à une seule cotisation?



[Texte]

**Mr. Morson:** No, we've just made a second assessment. The second assessment is coming in at the moment.

**Mr. Attewell:** For a specific company?

**Mr. Morson:** Yes, for Les Coopérants. Last year we assessed \$79 million. This year we assessed \$22 million, and the amounts are due now. I guess this morning—I looked at the total—we're up to \$21 million of the \$22 million.

**Mr. Attewell:** What's the \$40 million?

**Mr. Morson:** The \$40 million is what we still have left over from the \$79 million last year, plus what we have now collected, which will see us through to the end of the second quarter of 1993.

**Mr. Attewell:** I'm not quite sure of what you're trying to do there on the assessment. When you first mentioned it half an hour ago, I thought you were just sitting with a net surplus, that your first assessment was conservative.

**Mr. Morson:** No, it will be paid out. The money we have now we anticipate using by the middle of next year, at which time we'll make another assessment. We only assess for our cashflow needs.

• 1720

**Mr. Attewell:** Okay. Thank you.

**The Chairman:** Does anybody have any more questions?

I want to thank you very much for coming, Mr. Morson and Mr. Daniels.

**Mr. Morson:** Thank you.

**Mr. Daniels:** Thank you, sir.

**The Chairman:** You were helpful.

Our next meeting is on Thursday morning at La Promenade, on Sparks Street. This meeting is now adjourned.

[Traduction]

**M. Morson:** Non, nous en avons effectuée une deuxième. Nous sommes en train de recueillir les montants.

**M. Attewell:** Pour une compagnie en particulier?

**M. Morson:** Oui, les Coopérants. L'année dernière, le montant de la cotisation a été fixé à 79 millions de dollars. Cette année, il a été établi à 22 millions de dollars. Nous sommes en train de recueillir les montants. Ce matin—j'ai vérifié—nous avons perçu 21 des 22 millions de dollars.

**M. Attewell:** Que représentent les 40 millions de dollars?

**M. Morson:** C'est la part qui nous reste des 79 millions de dollars de l'année dernière, plus ce que nous avons perçu à ce jour, ce qui nous mènera jusqu'à la fin du deuxième trimestre de 1993.

**M. Attewell:** Je ne sais pas très bien à quoi m'en tenir au sujet de ce surplus. Lorsque vous en avez parlé la première fois il y a une demi-heure, j'ai eu l'impression qu'il s'agissait d'un excédent net, que vous vous étiez montrés prudent pour votre première cotisation.

**M. Morson:** Il sera écoulé. Nous nous attendons d'utiliser ces fonds d'ici le milieu de l'an prochain. Nous procéderons alors à une autre cotisation. Nous nous contentons de répondre à nos besoins d'encaisse.

**M. Attewell:** Très bien. Merci.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

Sinon, je vous remercie infiniment, monsieur Morson et monsieur Daniels.

**M. Morson:** Merci, monsieur le président.

**M. Daniels:** Merci.

**Le président:** Vous nous avez été très utiles.

La prochaine réunion du comité aura lieu jeudi matin à La Promenade, rue Sparks. La séance est levée.













**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Wilfrid Laurier University:*

The Hon. Mr. Justice Willard Estey.

*From the Canadian Life and Health Insurance Association Inc.:*

Mark Daniels, President.

*From Compcorp:*

Alan Morson, President.

**TÉMOINS**

*De l'Université Wilfrid Laurier :*

L'hon. Monsieur le Juge Willard Estey.

*De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de  
personnes inc.:*

Mark Daniels, Président.

*De Compcorp:*

Alan Morson, Président.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, December 3, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le jeudi 3 décembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee  
on**Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les***Financial Institutions***of the Standing Committee on Finance***Institutions financières***du Comité permanent des finances***RESPECTING:**

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the  
operations of the Canada Deposit Insurance Corporation  
and the Central Guaranty Trust

Consideration of a draft report

**CONCERNANT:**

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une  
enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts  
du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

Considération d'un projet de rapport

**WITNESS:**

(See back cover)

**TÉMOIN:**

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 3, 1992  
(18)

[Text]

The Sub-Committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 9:30 o'clock a.m. this day, in Room 705, La Promenade, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout and John Rodriguez.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Witness: From the University of British Columbia:* Ron Giammarino, Professor.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of its inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8*).

Ron Giammarino made a statement and answered questions.

At 10:18 o'clock a.m., the Sub-Committee proceeded to sit *in camera*.

The Sub-Committee considered a draft report.

At 11:28 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1992  
(18)

[Traduction]

Le Sous-comité de la législation sur les institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 9 h 30, dans la salle 705, de l'immeuble La Promenade, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout et John Rodriguez.

*Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Marion Wrobel, analyste principal.

*Témoin: De l'Université de la Colombie-Britannique:* Ron Giammarino, professeur.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

Ron Giammarino fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 18, le Sous-comité déclare le huis clos.

Le Sous-comité examine un projet de rapport.

À 11 h 28, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, December 3, 1992

• 0929

**The Chairman:** We are going to open our hearing. We have with us Professor Ron Giammarino from the University of British Columbia.

• 0930

Thank you for coming down to discuss the CDIC issues with us. As you know, Mr. Giammarino, the government has a commission on this but it has wanted our views as well. We're in a bit of a rush to get our views through. We're sorry we couldn't hear you yesterday, but there were other events in town. If you'd like to go over your report we can get on with the questioning.

**Professor Ron Giammarino (Faculty of Commerce, University of British Columbia):** I'd like to thank the committee for giving me the opportunity to address the important question of deposit insurance reform. It's a topic I've had a research interest in for some time.

Just briefly, my background is that for the past eight years I've been at the University of British Columbia in the commerce faculty, specifically a member of the finance division at UBC. My research interests have included bankruptcy, corporate takeovers and financial regulation. I've written some reports in that area. I've done some consulting for the provincial government in British Columbia. I also have a textbook on corporate finance. My educational background is at Queen's University where I did my PhD and my Masters in economics.

I realize the committee is considering the more specific issues of the operations of the CDIC and the Central Guaranty Trust. I felt I could best contribute to your inquiry by discussing some basic questions raised by the Central Guaranty merger.

In particular, two fundamental questions must be asked when an event such as this, possibly involving public funds, takes place. First, why is the public sector involved at all in the affairs of Central Guaranty? Second, has the involvement of the public sector in the provision of deposit insurance made the situation better or worse?

To answer the first question, why the government is involved in Central Guaranty, we really have to look at the question of whether or not government-backed deposit insurance is necessary for the efficient performance of the economy. This question has been asked around the world by committees such as this one. It has been debated at length in the academic literature. The simple answer is that government-backed deposit insurance is required to prevent bank runs, but there must be more to it than this.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 3 décembre 1992

**Le président:** La séance est ouverte. Nous recevons aujourd'hui M. Ron Giammarino de l'Université de la Colombie-Britannique.

Je vous remercie de venir aujourd'hui discuter des questions concernant la SADC. Comme vous le savez, monsieur Giammarino, le gouvernement s'est déjà fait une idée sur toute l'affaire, mais il veut aussi nos opinions. Le temps nous presse un peu. Nous sommes désolés de ne pas avoir pu vous recevoir hier, mais il y avait quelques autres activités auxquelles nous devions assister. Je vous demanderais donc de nous donner un aperçu général de ce que renferme votre document, et nous vous poserons ensuite quelques questions.

**M. Ron Giammarino (professeur, faculté de commerce, Université de la Colombie-Britannique):** Je tiens tout d'abord à remercier le comité de me donner l'occasion d'exposer mes vues sur l'importante question de la réforme de l'assurance-dépôts. C'est un sujet auquel je m'intéresse particulièrement depuis déjà un certain temps.

Voici brièvement mes antécédents: Je travaille à la faculté de commerce de l'Université de la Colombie-Britannique depuis huit ans, et plus précisément je fais partie de la division des finances de l'université. Au cours de ces années, mes recherches ont surtout porté sur la faillite, les prises de contrôle et la réglementation dans le domaine des finances. J'ai d'ailleurs rédigé un certain nombre de documents sur ce domaine. J'ai aussi travaillé comme expert-conseil auprès du gouvernement de la Colombie-Britannique. J'ai aussi à mon actif un manuel portant sur les finances des sociétés. J'ai fait ma maîtrise et mon doctorat en sciences économiques à l'Université Queen.

Je comprends que le comité s'intéresse avant tout aux opérations de la SADC et à l'affaire de la société Central Guaranty Trust. J'ai pensé que la meilleure façon de vous être utile serait que j'aborde un certain nombre de questions fondamentales soulevées par la fusion de Central Guaranty Trust.

Il y a deux questions fondamentales à se poser lorsqu'un événement de ce genre se produit, événement qui risque de requérir l'injection de fonds publics. Premièrement, pourquoi le secteur public intervient-il dans les affaires de Central Guaranty Trust? Deuxièmement, le fait que le secteur public offre un régime d'assurance-dépôts a-t-il amélioré ou empiré la situation?

Pour trouver la réponse à la première question, il faut vraiment déterminer si le régime public d'assurance-dépôts est nécessaire pour le bon fonctionnement de l'économie. Ce n'est pas la première fois que des comités comme le vôtre s'interrogent sur cette question, un peu partout à travers le monde. On en a discuté en long et en large dans la documentation éducative. La réponse la plus simple est qu'un régime public d'assurance-dépôts est nécessaire pour prévenir les ruées sur les banques, mais il doit offrir plus que cela.



## [Texte]

Default on corporate debt is unfortunate but it is a private matter between the borrower and lender. What makes bank debt, the claim given to depositors in exchange for cash, different? Essentially, the difference comes from the role bank debt plays as a medium of exchange. It is argued that because of this role a loss of confidence in bank debt can generate what's termed as a "negative externality", to use economic jargon.

An externality is a cost that is not recognized in the private transaction. In other words, when a depositor decides to run a bank, she does not consider the fact that this might generate social costs through the loss of confidence in the medium of exchange. The complexity of this problem is increased when one recognizes that the fear of a bank run may be self-fulfilling.

For instance, if a bank incurs costs when a run takes place in, say, liquidating assets on short notice, and if those sorts of costs can be generated by a run, then if depositors, who although they may believe the bank is solvent, fear that others would run the bank and thereby generate the costs, they may run the bank themselves to be first in line before all of the costs are paid out. If they do not run and other creditors do, then they'll be last in line to get what is left of an empty pot. So the fear becomes self-fulfilling.

A solution to this problem is to make bank debt risk-free by providing deposit insurance. But deciding to provide deposit insurance involves trading off the social gains from eliminating what we've called an externality with the social costs and distortions that accompany government intervention.

Given that it might be valuable to have risk-free bank debt, for the arguments I have just presented, the next question is whether or not there are less costly mechanisms by which we could provide this service to the economy. Several have been suggested. I wish to discuss just three of the possibilities that have been raised.

The first is private insurance. The idea here is that the private sector could provide the insurance rather than the public sector and perhaps more efficiently. The concern that has been raised is that the loss of confidence issue may not be addressed. We've seen this happen in the U.S. where, in fact, bank runs were generated not by loss of confidence in the institution itself but in the private insurer of some deposit-taking institutions there.

The second possibility is to have the insured deposits backed only by money market investments. That is, rather than allowing them to invest in assets we can't assess very accurately, let's force banks to hold assets that are safe and whose value we can easily assess.

## [Traduction]

Les difficultés que peuvent éprouver des sociétés à rembourser leurs dettes représentent des circonstances malheureuses, mais ce sont des questions à caractère privé qui ne concernent que l'emprunteur et son créancier. Qu'est-ce qui rend la monnaie bancaire différente, la garantie donnée aux déposants lorsqu'ils déposent leur argent? La différence réside essentiellement dans le rôle que joue la monnaie bancaire comme moyen d'échange. Certains sont d'avis qu'en raison de ce rôle, une perte de confiance dans la monnaie bancaire peut générer ce qu'on appelle un «facteur externe négatif», dans le jargon économique.

Un facteur externe est un coût dont on ne tient pas compte dans une opération privée. Autrement dit, lorsqu'un déposant décide de participer à une ruée sur une banque, il ne tient pas compte du fait que son geste peut avoir des répercussions sociales par la perte de confiance que cela engendre à l'égard du moyen d'échange. La complexité de ce problème augmente encore lorsqu'on considère que la simple crainte d'une ruée sur une banque peut, en elle-même, en provoquer une.

Ainsi, prenons l'exemple d'une banque qui fait l'objet d'une ruée—lors de la liquidation très rapide d'éléments d'actif, par exemple. Cette ruée lui occasionne des coûts; mais, à ce moment-là, des déposants peuvent, tout en restant eux-mêmes convaincus de la solvabilité de la banque, craindre que d'autres déclenchent une ruée sur la banque, avec les coûts que cela entraîne. Alors, pour être les premiers à récupérer leur argent avant que tous les coûts ne soient acquittés, ils peuvent déclencher une ruée de peur qu'il ne leur reste plus rien après le passage d'autres créanciers. Donc, la crainte d'une ruée risque d'en provoquer elle-même une.

L'une des solutions à ce problème consiste à éliminer le risque sur la monnaie bancaire en offrant une assurance-dépôts. Mais en décidant d'offrir de l'assurance-dépôts, on accepte de renoncer aux avantages sur le plan social résultant de l'élimination de ce que nous avons appelé un facteur externe, en acceptant les conséquences sociales et les distorsions que provoque une intervention gouvernementale.

Après avoir établi qu'il pourrait être souhaitable d'éliminer le risque que peut comporter la monnaie bancaire, pour les raisons que je viens tout juste d'énoncer, il faut maintenant se demander s'il n'existerait pas des moyens moins coûteux d'offrir ce service à l'économie. Plusieurs solutions ont été proposées. Je tiens seulement à aborder trois des possibilités qui ont été soulevées.

La première solution: l'assurance privée. On pense que l'assurance pourrait être offerte par le secteur privé, plutôt que par le secteur public, et peut-être aussi d'une manière plus efficace. On craint toutefois que cette formule ne règle rien au problème de la perte de confiance. Nous en avons d'ailleurs eu la démonstration aux États-Unis où, en fait, des ruées sur des banques ont été provoquées non pas par une perte de confiance en l'institution-même, mais plutôt envers l'assureur privé de certaines institutions de dépôt américaines.

La deuxième solution consisterait à faire en sorte que les dépôts assurés ne soient garantis que par des placements sur les marchés monétaires. Plutôt que de permettre aux institutions financières d'investir dans des éléments d'actif que l'on ne peut évaluer précisément, obligeons-les à n'investir que dans des éléments d'actif qui sont sûrs et que l'on peut facilement évaluer.

[Text]

[Translation]

• 0935

The major concern there is that it may impede the allocation of resources in the economy. Some have argued that banks play an important role in making risky bank loans to business and that this would be impeded if we were to impose this kind of a restriction.

The third possibility is not to have deposit insurance but at the same time to have supervision, monitoring, and regulation. I am afraid if we did that we would end up implicitly guaranteeing the deposits anyway. In the event of a failure, because the institution had been supervised and regulated by a government agency, the possibility of making a claim after the fact that depositors were relying on this monitoring would effectively introduce deposit insurance.

What do I conclude from all that? The need for government-backed deposit insurance is based on its importance to the economy, the fact that the private alternatives won't work, and that monitoring and other things may not work as well.

A side issue that I know the committee is considering is, should the coverage provided by the current system be expanded or reduced with respect, first of all, to other assets, other savings vehicles that are available, such as insurance policies and the like? That's a good question. It requires more study than has been paid to it. It boils down to that question of externality: Is there a public-good aspect and an inability of the market to provide that good? If there is, then there is a case for extending the coverage. If there is not, then there probably isn't.

A second type of expansion or reduction would be with respect to the degree of coverage. That is, should we reduce the amount covered to, say, 80% of the deposits that depositors hold? That's an issue called co-insurance, and I would like to talk about that in a minute.

The second question I raised was, is the system itself generating the problem or is it contributing to it? I think the universally accepted answer today is that a flat-rate deposit insurance system—and by “flat-rate” I mean a fixed amount per dollar—actually induces risk-taking behaviour.

The simple intuition behind that can best be illustrated by an example. If you were to place \$100 on deposit with my bank, if I opened a bank, and you were the one depositor and that was an insured deposit, and if I had promised you a 10% rate of return and I thought treasury bills were going to pay 11%, then I have a profit opportunity. If, by the time I took the deposit and went to invest in the T-bills, situations had changed so that returns were only 8%, then I am facing a situation where I am sure to default. I am getting into financial distress. In that case I am better off taking the \$100 to buy lottery tickets, even if the expected payment on the lottery tickets is \$60. The reason is that if it turns out that I

La principale inquiétude, à cet égard, c'est que cette solution peut nuire sur le plan de l'affectation des ressources dans l'économie. Certaines personnes sont d'avis que les banques jouent un rôle important en consentant des prêts à risque aux entreprises, et que si nous imposons ce genre de restrictions, cela nuirait à cette activité.

La troisième solution consisterait à remplacer l'assurance-dépôts par des activités accrues de surveillance, de contrôle et de réglementation. Je crains bien qu'en adoptant cette solution, nous en venions de toute façon à assurer implicitement les dépôts. S'il arrivait qu'une institution se trouve en difficulté, étant donné qu'elle aurait été surveillée et contrôlée par un organisme gouvernemental, la possibilité de faire une réclamation, compte tenu du fait que les déposants comptaient sur le contrôle exercé par l'organisme gouvernemental, équivaudrait en réalité à une forme d'assurance-dépôts.

Quelle conclusion peut-on tirer de tout cela? Le besoin d'un régime d'assurance-dépôts public dépend de son importance pour l'économie, du fait que les solutions de rechange émanant du secteur privé ne marcheront pas, et que la surveillance et les autres activités de ce genre ne fonctionneront peut-être pas davantage.

Je sais que le comité cherche aussi à déterminer s'il faudrait augmenter ou réduire la protection offerte par le régime actuel, à l'égard d'autres éléments d'actif, d'autres instruments d'épargne qui existent, comme les polices d'assurance, par exemple. C'est une bonne question qui mérite d'être étudiée davantage qu'elle ne l'a été jusqu'à maintenant. Cela nous ramène à la question des facteurs externes: l'intérêt public est-il en jeu, et le marché peut-il offrir la protection nécessaire? S'il en est incapable, il faudra peut-être alors améliorer la protection déjà accordée. Dans le cas contraire, il n'y a probablement pas lieu de le faire.

Faudrait-il augmenter ou réduire la protection accordée? Faudrait-il baisser le montant qui est protégé à, disons, 80 p. 100 des dépôts assurés? Cela nous amène à discuter de la question de la co-assurance, que j'aborderai dans une minute.

J'ai ensuite demandé si le système engendre le problème ou s'il y contribue? Je pense que la réponse acceptée par tous aujourd'hui est qu'un barème de primes fixes d'assurance-dépôts—et par «prime fixe», j'entends un montant déterminé pour chaque dollar—encourage l'exposition au risque.

Permettez-moi d'illustrer cette théorie au moyen d'un exemple. Si vous déposiez 100\$ à ma banque—en supposant que j'ouvre une banque, et que vous soyez le déposant dont le dépôt est assuré—et que je vous garantisais un rendement de 10 p. 100, escomptant que les bons du Trésor me rapporteraient 11 p. 100, j'aurais la possibilité de réaliser un bénéfice. Si la situation changeait, entre le moment où je reçois votre dépôt et celui où je l'investis dans des bons du Trésor, et si je me retrouvais avec un rendement de seulement 8 p. 100, je serais alors condamné à ne pas pouvoir remplir la promesse que je vous ai faite. Je me retrouverais alors en difficulté financière. Si cela arrivait, je ferais mieux



*[Texte]*

don't win the lottery, it's okay, I get nothing. I would have had nothing had I invested in treasury bills. But if the \$1 million comes in, then I pay you back your 10% interest and walk away with the profit.

That's a simplified characteristic of what has been termed the moral hazard problem. That incentive has been credited with a lot of the failures of the S and Ls in the U.S., and some have argued that it's the main contributing factor to the \$500-billion deficit that is generating.

So the risk-shifting incentive, as it's referred to, or moral hazard, to take the term from insurance, is perhaps the most serious consequence of providing deposit insurance.

The solutions might be to risk adjusted deposit insurance premiums. For instance, if I switch to two lottery tickets, you can increase the insurance premium. That's if you know that I have done the switch. So it would require careful monitoring and risk assessment in order for this to work.

By the way, risk-adjusted premiums and risk-adjusted capital requirements are substitutes. One can argue that they would essentially do the same thing in these situations. We know that the Bank for International Settlements, for instance, has introduced a mechanism for risk-adjusting capital.

I am a little skeptical, and one of the papers I left with a research staff looks at investigation of the BIS proposals. The problem is that if we misgauge the risk we may actually induce another problem.

For instance, under the BIS proposals government bonds are risk free. Well, there is not much that is riskier than a 30-year government bond, and in fact a 30-year strip bond is even riskier because of interest rate risk.

The BIS was unable to assess interest rate risk, so the logic was that it's better to take a step in the right direction than no step at all. That may be wrong. It may be better to sit back and think carefully about imposing risk adjustment on that basis than to go ahead with it. It's a very dangerous area to get into.

• 0940

Another alternative that might be considered, which was outlined in a report we did for the B.C. government, is the use of warrants as a way of charging a surcharge on the premiums for institutions that are viewed as being riskier.

*[Traduction]*

d'acheter des billets de loterie avec vos 100\$, même si le rendement possible n'était que de 60\$. En réalité, même si je ne gagnais rien à la loterie, cela n'aurait aucune importance; je n'y gagnerais rien. De toute façon, je n'aurais rien gagné, non plus, si j'avais investi l'argent dans des bons du Trésor. Par contre, si je gagne un million de dollars, je peux alors vous rembourser, avec les 10 p. 100 d'intérêt promis, et je garde le reste.

Cela est une illustration un peu simpliste de ce que l'on appelle le problème moral du risque. On a attribué à cet élément incitatif un grand nombre des faillites d'institutions d'épargne et de prêts dont on a été témoin aux États-Unis, et certains soutiennent même qu'il a été le principal facteur qui a contribué à l'accumulation du déficit de 500 milliards de dollars.

Donc, l'incitation au risque, ou le risque moral, pour emprunter l'expression utilisée dans le domaine des assurances, est peut-être la conséquence la plus importante d'offrir une assurance-dépôts.

La solution consisterait peut-être à imposer des primes d'assurance-dépôts tenant compte du risque. Par exemple, si j'achète deux billets de loto avec votre argent, vous pouvez me demander une prime d'assurance plus élevée, en autant que vous sachiez que je l'ai fait. Pour que cela fonctionne, il faudrait un contrôle très suivi, et évaluer le risque.

Soit dit en passant, des primes de risque et le fait d'exiger que les besoins en capital soient ajustés aux risques sont deux formules qui fonctionnent aussi bien l'une que l'autre. Elles auraient probablement le même effet. Nous savons que la Banque des règlements internationaux, par exemple, a adopté un mécanisme à l'égard de l'ajustement au risque des besoins en capital.

Je suis un sceptique, et l'un des documents que j'ai remis à votre agent de recherche porte justement sur les propositions de la BRI. La difficulté, c'est que si l'on évalue mal le risque, cela peut entraîner un autre problème, en réalité.

Par exemple, pour la BRI, les obligations gouvernementales ne comportent aucun risque. Entre vous et moi, il n'y a pas grand-chose qui est plus risqué qu'une obligation gouvernementale de 30 ans, et même qu'une obligation à coupons détachés de 30 ans est encore plus risquée en raison de la fluctuation des taux d'intérêt.

Devant son incapacité d'évaluer le risque que représente les taux d'intérêt, la BRI a préféré faire un pas dans la bonne direction à ne rien faire. Ce n'est peut-être pas la bonne attitude à adopter. Il serait peut-être préférable de bien réfléchir à la possibilité d'imposer ainsi des primes de risque à la faire de cette façon. Cette formule comporte bien des dangers.

Il y a une autre formule que l'on pourrait envisager d'utiliser, formule que nous avons décrite dans un rapport à l'intention du gouvernement de la Colombie-Britannique. Il s'agit d'utiliser des bons de souscription pour imposer, en quelque sorte, une sur-prime aux institutions qui semblent présenter davantage de risques.

*[Text]*

The idea is that if I can't assess the risk of a bank, as an insurer, then I might say it'll pay for its deposit insurance with warrants. I can't watch to see whether or not someone's going to the corner to buy lottery tickets, but if they do that means the upside pay-off is very large. But if I have a warrant to purchase shares at a certain price, then I take away the gains you would receive through that risk-shifting incentive.

We outlined in a paper how warrants might take away some of the incentive to engage in risk-shifting behaviour, even when you can't perfectly monitor the risk.

The second problem that's raised by the presence of deposit insurance is that we eliminate the market and are left monitoring through a regulator. That is, the depositor who has an insured account no longer has an interest in what the bank does with his or her money. He doesn't care whether or not someone goes to the corner store to buy lottery tickets.

There are a number of suggestions that have been raised to deal with this problem. One is to use market-based information. An illustration is provided in the Northland Bank case. Figure 1 indicates a market-based assessment, relative to an accounting-based assessment, of the fortunes of the Northland Bank for the period from 1981 to 1985. It shows that the market-based assessment indicated that the value of assets was below the value of deposits several years before the bank was shut down.

That was a surprising finding and it suggests that we can perhaps use some of these alternatives as additional information. I wouldn't replace the current monitoring system, but the information might be used in addition.

As I mentioned before, another possibility is to introduce co-insurance. That is, if the \$100 you put on deposit was only insured up to \$80 you would still have an incentive to monitor the deposit. I'm somewhat skeptical of this proposal. It forms an important part of some of the proposals that have been presented in the U.S.

My concern is that the small investor really doesn't have the expertise to become involved in monitoring and doing so is best left to larger depositors. That doesn't mean the current system doesn't help in this direction. That is, wholesale deposits are not insured so sophisticated investors will still worry about monitoring. But it does mean the faith that has been put on smaller investors to pick up on risk-taking behaviour is a little over-optimistic.

*[Translation]*

Le raisonnement derrière cette formule est que si je suis incapable d'évaluer le risque que présente une institution, en tant qu'assureur, je n'ai tout simplement qu'à lui imposer d'assurer ses dépôts au moyen de bons de souscription. Je ne peux pas toujours savoir si elle achète des billets de loto avec l'argent de ses dépôts, mais si elle le fait, les possibilités de gain sont très importantes. Mais si j'ai en main un bon de souscription qui me permet d'acheter une action à un prix déterminé, j'élimine alors l'intérêt que pourraient présenter les gains possible en prenant davantage de risque pour l'institution.

Nous avons décrit, dans un document, comment des bons de souscription pourraient éliminer en partie l'incitation à s'engager dans des opérations risquées pour l'institution, même quand on ne peut évaluer parfaitement le risque.

Le deuxième problème qu'entraîne l'existence d'assurance-dépôts, c'est que nous excluons le marché et que nous devons composer uniquement avec un organisme de réglementation. Cela a pour conséquence que le déposant qui possède un compte qui est assuré n'a désormais aucun intérêt à contrôler la façon dont la banque utilise son argent. Peu lui importe que l'institution achète des billets de loterie avec son argent.

On a proposé un certain nombre de moyens de régler ce problème. L'un d'eux consisterait à utiliser davantage des renseignements fondés sur la valeur marchande des actifs de l'institution. Nous avons illustré cela avec le cas de la Northland Bank. Le premier tableau donne une idée des fluctuations de la valeur marchande et de la valeur comptable des actifs de la Northland Bank entre 1981 et 1985. Il indique que la valeur marchande des éléments d'actif de la banque était inférieure à celle des dépôts plusieurs années avant que la banque ne ferme ses portes.

C'était une constatation étonnante qui porte à croire qu'il serait peut-être utile d'utiliser des renseignements de ce genre en plus de ceux que l'on utilise déjà. Je ne remplacerais pas le système de contrôle actuel, mais on pourrait utiliser ces renseignements en plus des autres.

Comme je l'ai mentionné, nous pourrions aussi adopter la formule de la co-assurance. Si les 100\$ que vous avez déposés n'étaient assurés qu'à 80 p. 100, vous auriez encore intérêt à contrôler les choses. Je suis quelque peu sceptique à l'égard de cette proposition. Elle figure parmi les propositions les plus importantes qui ont été présentées aux États-Unis.

Ce qui m'inquiète particulièrement, c'est que le petit investisseur n'a pas vraiment les connaissances ni l'expérience nécessaires pour contrôler tout cela, et il vaudrait donc peut-être mieux n'appliquer cette solution qu'aux déposants plus importants. Cela ne signifie pas pour autant que le régime actuel ne favorise pas la chose. Les déposants en gros n'étant pas assurés, cela incite encore les investisseurs compétents à surveiller de près les agissements de leur institution. On a peut-être un peu surestimé la volonté des petits investisseurs à surveiller, précisément, ces agissements.



## [Texte]

We might also consider the development of vehicles for the evaluation of banks by competitors. In particular, I would suggest a model that's being used in British Columbia under the Financial Institutions and Deposit Insurance System Act, in which a stabilization fund is run jointly by the regulator and the credit unions in the province. The fund provides a vehicle for individual members to raise concerns about other members.

One source of information is competitors. If one bank has denied a loan application because it knows the loan's risky, and then suddenly the individual crosses the street and gets a loan, there is some information about what that bank across the street is doing. We might want to think about cultivating instruments to do so.

The last point on monitoring is that the current regulatory structure actually involves certain incentives. We currently have a separation of the monitoring agent, the lender of last resort, and the insurer. This approach involves a trade-off between regulatory competition—having these functions separated means those involved would be looking at each other's performances critically, one would hope—but also raises an accountability gap.

I think this gap may have had something to do with some of the difficulties we've had in the past, where the monitoring agent has essentially been looking at the lender of last resort and indicating that as long as loans were being made there was liquidity and it must be that the bank was solid, so the monitoring was somewhat lax. The lender of last resort was saying that as long as the monitor hadn't said anything the bank would continue to make liquidity loans. The insurer has relied on the other two to determine when the institution was insolvent.

As a result, nobody was paying attention to whether or not the institution was insolvent. That's the accountability gap I referred to above. But the regulatory competition is a valuable component of the system.

Finally, I'd like to talk briefly about the resolution of financial distress. So far we've talked about avoiding difficulties before they happen and about how deposit insurance can actually contribute to or obviate that problem. Once default has occurred we also have to consider the ramifications of how we deal with that default for other deposit-taking institutions. Credibility is an important regulatory tool and a reputation for dealing in a consistent and firm manner might be important in that sense.

## [Traduction]

Nous pourrions aussi envisager d'instaurer des mécanismes en vue de l'évaluation des institutions financières par des institutions concurrentes. Je proposerais, notamment, un modèle que l'on appliqué en Colombie-Britannique, en vertu de la loi sur les institutions financières et le régime d'assurance-dépôts, selon laquelle on a créé un fonds de stabilisation qui est administré conjointement par l'autorité de réglementation et les caisses d'épargne et de crédit de la province. Cet organisme permet aux membres qui en font partie de soulever certaines interrogations au sujet des opérations d'autres membres du groupe.

Les concurrents d'une institution sont une source d'information, entre autres. Lorsqu'une institution a refusé d'accorder un prêt parce qu'elle a déterminé qu'il serait risqué de le faire, et que tout à coup, la même personne obtient un prêt de l'institution de l'autre côté de la rue, cela donne déjà une certaine indication de ce qui s'y passe. Nous pourrions songer à des instruments qui pourraient être utiles en ce sens.

Le dernier aspect, au sujet du contrôle, est que la structure réglementaire actuelle comporte un certain nombre d'éléments incitatifs. Il y a aujourd'hui une nette séparation entre l'agent de contrôle, le prêteur de dernier recours et l'assureur. Ce principe implique un échange entre les différents intéressés—le fait que ces fonctions soient séparées signifie que les principaux intervenants pourraient être critiqués mutuellement à l'égard de leur rendement respectif, espérons-le—mais fait aussi ressortir en même temps un problème sur le plan de la responsabilité financière.

Ce problème peut venir de certaines des difficultés que nous avons éprouvées par le passé, lorsque l'agent de contrôle, après avoir constaté que le prêteur de dernier recours consentait encore des prêts, concluait que puisqu'il en était ainsi, il possédait les liquidités nécessaires, et la situation financière de l'institution était donc solide. Le contrôle était par conséquent plutôt relâché. De son côté, l'institution disait tout simplement que puisque l'agent n'avait rien dit, elle pouvait continuer à prêter de l'argent. Et l'assureur se fiait à ce que lui disaient les deux autres parties pour déterminer à quel moment l'institution devenait insolvable.

Par conséquent, personne ne prêtait attention au fait que l'institution était insolvable ou non. C'est le manque de responsabilité auquel je faisais allusion tout à l'heure. Mais la concurrence parmi les organismes de réglementation est un élément utile du système.

Enfin, permettez-moi d'aborder brièvement la question de la résolution des problèmes financiers. Jusqu'à maintenant, nous n'avons discuté que des moyens d'éviter les difficultés avant qu'elles ne surviennent, et de la façon dont l'assurance-dépôts peut régler ou contribuer à régler le problème. Une fois que la faillite est devenue réalité, il faut aussi songer aux conséquences que pourront avoir les solutions retenues pour les autres institutions de dépôt. La crédibilité est un outil de réglementation important et la réputation d'une institution à réagir avec logique et fermeté est peut-être importante en ce sens.

[Text]

[Translation]

• 0945

Finally, flexibility in dealing with financial distress is important and I think is the motive behind recent changes to CDIC powers which deal with problem institutions. In general, flexibility is important. It allows the agents to get around what is called a hold-up problem. That is, if you are dealing with a large set of creditors, one of them can hold up the reorganization and essentially demand more than their fair share, because without their agreement the reorganization will not go through. In bankruptcy law we have the equivalent of a cram-down that forces claimants to settle if a governing body views that the majority will benefit from that.

The problem, and this is a serious caution, is that we introduced regulatory discretion. Reviews of the situation in the U.S. are now suggesting that regulatory discretion may account for a lot of the problems that have occurred. In other words, a regulator—and by that I mean the entire system of monitor, regulator and insurer—may have been aware of the situation of the institution, but was unwilling to act on that information because of the way in which the reward system is structured.

Once there is a mess in place and your job is to clean it up, you might want to hope it will go away on its own and grant more time so that the lottery tickets eventually will come in. That is the sort of concern I would raise. I think it is a good idea that flexibility be introduced, but we have to think about the consequences and the costs of regulatory discretion.

That concludes my comments. I wanted to briefly overview them.

**The Chairman:** You mentioned the externality problem vis-à-vis insurance companies. As you are aware, insurance companies can now do a lot of what banks and trust companies at one time could do, and indeed can own trust companies and banks. Banks can own insurance companies and so on. There is a lot of cross-over in their operations.

If you go to a typical insurance office today, the agent is out to get your deposit, possibly in the captive trust company the company owns. He is probably out to broker your deposit with another bank or another institution just to get the commission. He wants to sell you an insurance policy which is really not an insurance policy; instead, it is a one-year annuity type of thing where you get the money back at the end of the year. It is really a one-year GIC. It may even be a shorter term GIC than that. It may or may not have insurance features to it, but the insurance features are really just window-dressing. So what you have is a personal banker who calls himself an insurance agent, someone who might sell you some life insurance if you really pressed him.

Enfin, il est important de faire preuve de souplesse en face de crises financières et je pense que c'est la raison pour laquelle on a apporté des changements récemment aux pouvoirs de la SADC en ce qui a trait aux institutions qui ont des problèmes. De façon générale, la souplesse est un facteur important. Elle permet aux agents de contourner ce qu'on appelle le problème du maintien en vie des institutions financières. Par exemple, si on a de nombreux créanciers, l'un d'entre eux peut retarder la réorganisation et essentiellement exiger une part plus importante que celle à laquelle il a droit, car sans son accord, la réorganisation ne peut se faire. Dans la Loi sur les faillites, certaines dispositions obligent les créanciers à régler si un organisme de réglementation estime que ce sera à l'avantage de la majorité.

Le problème, et il s'agit d'une mise en garde grave, c'est que nous avons introduit une marge de manoeuvre réglementaire. Un examen de la situation aux États-Unis révèle que la marge de manoeuvre réglementaire est peut-être responsable de bon nombre des problèmes. En d'autres termes, un organisme de réglementation—et je veux parler ici du système entier de surveillance, de réglementation et d'assurance—était peut-être au courant de la situation de l'institution, mais n'était pas prêt à agir en raison de la façon dont le système de récompense est structuré.

Lorsqu'une institution est dans le pétrin et votre rôle consiste à la sortir de ce mauvais pas, vous voudrez peut-être lui laisser un peu de temps en espérant qu'elle s'en sortira toute seule. Voilà le genre de préoccupation que j'aimerais soulever. Je pense que c'est une bonne idée d'introduire une certaine souplesse, mais nous devons réfléchir aux conséquences et aux coûts d'une telle marge de manoeuvre réglementaire.

Voilà qui conclut mes observations. Je voulais vous en donner un bref aperçu.

**Le président:** Vous avez mentionné le problème des facteurs externes par rapport aux compagnies d'assurance. Comme vous le savez, les compagnies d'assurance peuvent maintenant faire beaucoup de choses qui étaient auparavant réservées aux banques et aux compagnies de fiducie, et en fait, elles peuvent être propriétaires de compagnies de fiducie et de banques. Les banques peuvent être propriétaires de compagnies d'assurance, etc. Il y a énormément de croisement dans leurs activités.

Si vous allez dans un bureau d'assurance typique, l'agent va essayer de vous convaincre de faire un dépôt, peut-être dans la compagnie fiduciaire captive que possède la compagnie d'assurance. Il cherchera sans doute à agir comme courtier pour déposer votre argent dans une autre banque ou une autre institution et ainsi aller chercher une commission. Il veut vous vendre une police d'assurance qui en réalité n'en n'est pas une; il s'agit plutôt d'un genre de rente d'un an qui vous est remboursé à la fin de l'année. Il s'agit en fait d'un CPG d'un an. Il peut même s'agir de CPG à plus court terme. Il y a peut-être ou non des éléments d'assurance qui s'y rattachent, mais ces éléments d'assurance ne sont qu'une façade. Il s'agit donc d'un banquier personnel qui se dit agent d'assurance et qui vous vendra peut-être une assurance-vie si vous insistez vraiment.



[Texte]

As you are aware, the insurance industry is not covered by CDIC other than through our trust companies, which are all covered. The result of a loan is almost identical. How do you feel about the externality problem that you mentioned as the real reason we have deposit insurance in the first place?

**Prof. Giammarino:** I think the answer is that coverage and regulation in general should be by function rather than by institution. With the disappearance of the walls between these different institutions in terms of what they did, the important question to ask is what instruments are being used in the economic role as a medium of exchange.

If in fact these accounts are an important part of the payments mechanism, and if that is where the externality comes from—that is, a loss of confidence in the payment system and the economic consequences of that—then any kind of instrument issued by anyone that serves that purpose could in principle be covered under that sense. At the same time, other instruments which are currently covered and clearly do not serve that purpose should not be government-backed. You could have private backing, however.

**The Chairman:** Let's talk about those. Right now we cover five-year GICs. Is it necessary for us to cover these? Should we limit coverage to one-year GICs? One year is current account, while the others are in a sense medium-or long-term debt, and that's not particularly going to affect their rate of exchange.

• 0950

**Prof. Giammarino:** I think that's a reasonable way to approach it, the liquidity of the instruments being the important determinant on whether or not it's covered, given that the whole rationale for providing... that is, for government-backed coverage. There's nothing that stops other forms of coverage. Government-backed deposit insurance should apply to those instruments that are part of the payments mechanism because that's where the externality resides.

So I agree that this sort of distinction is a reasonable one to make. I'm not sure if one versus five, or six months versus a year is—

**The Chairman:** Well, let's put it this way. If I have concern about my trust company, if I have a five-year GIC with them and it has four and a half years to go, I can't go and get my money back. They're going to tell me that they'll see me in four and a half years, if they are still here. I mean, I'm stuck.

**Prof. Giammarino:** That's right, but the purpose of deposit insurance is not to eliminate risk by itself but to eliminate risk in a case where the asset is important to the payments mechanism. That's the same as a bond. If you're holding a corporate bond there's some chance... It has 20 years to maturity and you think they might be able to squeeze interest payments out, but you're not too sure that 20 years from now you're going to get principal. You may not even

[Traduction]

Comme vous le savez, les compagnies d'assurance ne sont couvertes par la SADC que par l'intermédiaire de nos compagnies de fiducie, qui sont toutes couvertes. Les conséquences d'un prêt sont presque identiques. À votre avis, le problème des facteurs externes que vous avez mentionné est-il en réalité la raison pour laquelle nous avons une assurance-dépôts au départ?

**M. Giammarino:** Je pense qu'en général, la couverture et la réglementation devraient être fonction des activités plutôt que des institutions. Avec la disparition des obstacles pour ce qui est des activités de ces différentes institutions, la question importante qu'il faut poser est la suivante: Quels instruments sont utilisés dans le rôle économique comme un moyen d'échange?

Si en fait ces comptes constituent une partie importante du mécanisme de paiement, et s'ils sont la source des facteurs externes—c'est-à-dire une perte de confiance dans le mécanisme de paiement et toutes les conséquences économiques que cela comporte—alors n'importe quel type d'instrument émis par n'importe quelle institution à cet effet pourrait en principe être couvert en ce sens. En même temps, d'autres instruments qui sont actuellement couverts et qui ne servent pas à cette fin de toute évidence ne devraient pas être assurés par le gouvernement. On pourrait cependant avoir une assurance privée.

**Le président:** Parlons de ces assurances. À l'heure actuelle, nous assurons les certificats de placement garanti de cinq ans. Est-il nécessaire pour nous de les couvrir? Devrions-nous limiter la couverture aux certificats de placement garanti d'un d'un an? Un certificat de placement garanti d'un an est un compte courant, tandis que les autres représentent dans un sens une dette à moyen ou à court terme qui ne va pas particulièrement affecter leur taux de change.

**M. Giammarino:** Je pense que c'est une façon raisonnable d'aborder la question, puisque la liquidité de l'instrument est le principal facteur pour déterminer s'il est couvert ou non, s'il y a couverture assurée par le gouvernement. Il n'y a rien qui empêche d'autres formes de couverture. L'assurance-dépôts garantie par le gouvernement devrait s'appliquer aux instruments qui font partie du mécanisme de paiement, car c'est là où il y a des facteurs externes.

Donc, je conviens qu'il est raisonnable d'établir ce genre de distinction. Je ne suis pas certain si un an par rapport à cinq ans, ou six mois plutôt qu'un an est...

**Le président:** Écoutez, si j'ai des inquiétudes au sujet de ma compagnie de fiducie, si j'ai un certificat de placement garanti de cinq ans qui arrive à échéance dans quatre ans et demi, je ne peux me le faire rembourser. On me dira de revenir dans quatre ans et demi s'ils sont toujours là. Je suis coincé.

**M. Giammarino:** C'est exact, mais l'objectif de l'assurance-dépôts n'est pas d'éliminer le risque comme tel mais plutôt d'éliminer le risque dans les cas où les éléments d'actif sont importants pour le mécanisme de paiement. C'est la même chose que pour une obligation. Si vous détenez une obligation d'une société, il y a de bonnes chances... l'obligation arrive à échéance dans 20 ans, et vous pensez peut-être être en mesure de vous faire verser les intérêts,

[Text]

get interest in the interim. Then you have to go through the usual bankruptcy procedures on that.

There's no reason for the government to become involved. That's an unfortunate event, but it's not one the government should take responsibility for.

**The Chairman:** Then we got to the question of co-insurance. There are two issues with co-insurance. One is that the lender bears part of the cost if there is a default; the lender doesn't get paid 100¢ on the dollar, so the lender insures himself for part of the default. Obviously, you sit back and say that lenders don't know very much about what goes on in the balance sheets of companies, but the smell on the street moves pretty quickly. The only fear we've always had on that up till now is that you drive out the small trust companies and put them out of business, because people who advance money will go for the big banks.

**Prof. Giammarino:** That may or may not pan out. I think the legitimate concern is the following: if there's a chance that, if we all line up at the bank... because if they have to liquidate their assets—and they may be perfectly solvent—that generate costs. If those costs are enough to wipe out the equity of the organization, then we're faced with an interesting dilemma. We don't think the bank is insolvent, but if I wait for others to pull their money out then I'm going to be left holding the bag because those costs will be generated, and that can cause us all to line up at the bank. That shouldn't happen with a fully insured system, but with a partially insured or co-insurance system, that may happen. I think that would be the legitimate concern.

**The Chairman:** So you say you could develop a run if you... You certainly might create all sorts of problems if we immediately moved and declared that as of tomorrow, all deposits are insured for only 90¢ on the dollar.

**Prof. Giammarino:** Then all of a sudden people have that kind of concern. Really, the unsophisticated investor is the one you're worried about.

Co-insurance on another scale, where you cover everything below a certain maximum—the current system—still provides some market mechanisms, with the following caveat: If the government is involved in regulating anyway—and we saw this with the CCB and Northland—then even the big investors have recourse. They come back and say that they were investing and you were giving the green light; the lender of last resort was making liquidity loans and they took that as an indication that everything was fine. They shouldn't have made liquidity loans if, in fact, they knew the institution was insolvent. Subsequent lawsuits can come about in that sort of situation and you end up, to alleviate that problem, paying everyone off anyway, independent of the limit. I think that's what has happened in the past.

The other part is the resolution of failure when it does occur. If you have a large number of uninsured claimants who have small amounts, then you have this huge problem in winding up. You have to deal with all of them. It has been

[Translation]

mais vous n'êtes pas trop certain si dans 20 ans on vous remboursera le principal. On ne vous paiera peut-être même pas les intérêts entre-temps. Il faut donc suivre le processus habituel de faillite dans un tel cas.

Il n'y a aucune raison pour que le gouvernement s'en mêle. C'est une situation malheureuse, mais le gouvernement ne devrait pas en être tenu responsable.

**Le président:** Il y a ensuite la question de la co-assurance. Il y a deux choses en ce qui concerne la co-assurance. L'une, c'est que le prêteur paie une partie du coût s'il y a non paiement. Le prêteur ne se fait pas payer 100c. pour chaque dollar; alors, il s'assure pour cette partie du non paiement. Naturellement, vous vous dites que les prêteurs ne sont pas tellement au courant des bilans des compagnies, mais les rumeurs courent vite. La seule chose que nous avons toujours craint jusqu'à présent, c'est qu'il y ait sur les petites compagnies de fiducie une ruée qui les mette en faillite, car ceux qui avancent des fonds iront voir les grandes banques.

**M. Giammarino:** Cela pourrait en être le cas, ou pas. Je pense que la préoccupation légitime est la suivante: s'il y a une ruée sur la banque... si la banque doit liquider ses actifs—et elle est peut-être tout à fait solvable—cela va générer des coûts. Si ces coûts sont assez élevés pour éliminer les capitaux propres de la banque, alors on est devant le dilemme intéressant. On ne croit pas que la banque est insolvable, mais si j'attends que les autres retirent leur argent, alors il ne restera plus rien pour moi car cela va générer des coûts, et nous allons alors tous nous ruer sur la banque. Cela ne devrait pas se produire avec un système de pleine assurance, mais avec un système de co-assurance ou d'assurance partielle, cela peut se produire. Voilà à mon avis ce qui pourrait être inquiétant.

**Le président:** Alors vous dites qu'on pourrait créer une ruée si on... on pourrait certainement créer toutes sortes de problèmes si l'on déclarait que dès demain, tous les dépôts ne seront assurés qu'à raison de 90c. sur le dollar.

**M. Giammarino:** Alors tout à coup les gens craindraient ce genre de situation. En réalité, c'est du petit investisseur qu'il faut s'inquiéter.

La co-assurance à une autre échelle, qui couvre tout ce qui est inférieur à un certain maximum—le système actuel—prévoit certains mécanismes du marché sauf si le gouvernement s'occupe de réglementation de quelque façon que ce soit—et c'est ce qu'on a vu avec la CCB et la Northland—alors même les gros investisseurs ont un recours. Ils disent qu'ils voulaient investir et que vous leur avez donné le feu vert; le prêteur de dernier recours accordait des prêts de liquidité et ils croyaient que cela voulait dire que tout allait très bien. Ils n'auraient pas dû accorder de prêts de liquidité si, en fait, ils savaient que l'institution était insolvable. Ce genre de situation peut donner lieu à des poursuites judiciaires et pour alléger le problème, on finit par rembourser tout le monde de toute façon, peu importe la limite. Je pense que cela s'est déjà produit par le passé.

L'autre partie est la résolution de la faillite lorsqu'elle survient. Si on a un grand nombre de créanciers non assurés qui ont de petits montants, alors on a un énorme problème lors de la liquidation. Il faut faire face à chacun de ces



[Texte]

argued in the past that one of the reasons insurance was extended beyond the \$20,000 limit at one point and would go beyond \$60,000 was that it was just easier than trying to deal with all the small depositors that existed for amounts over that. Instead of doing that, they just wound them up, paid them off, and took their claim essentially and then proceeded individually on that.

• 0955

**The Chairman:** Mr. Rideout, do you have any questions?

**Mr. Rideout (Moncton):** Just a couple of questions, Mr. Chairman. First, I apologize to the witness for being late. I was stuck in another committee that started at 8:30 a.m. and went longer than anticipated. It was an exciting thing called Scrutiny of Regulations.

**The Chairman:** Are you on that?

**Mr. Rideout:** Isn't that a momentous committee?

You've identified a number of issues. Have you considered or thought about issues such as whether OSFI and CDIC should be merged into one organization in order to perhaps get a quicker response time if some bells and whistles start to sound?

**Prof. Giammarino:** I have given that some thought. I don't have a recommendation. I think it's a difficult question. The trade-off is the efficiency gained by having them together and the fact that there is no accountability, what I refer to as an accountability gap. That is, one can't point to the other to say it was their fault that we missed that one.

On the other hand, merging them together eliminates regulatory competition. Who's monitoring the monitor? That's the question you have to ask. To some extent, by separating these things, the monitors, they have different monitoring responsibilities and they would watch each other.

But there is a question of who is going to, in fact, police the monitors and make sure everything is going on line there. I think that's the concern I would have in putting them together. There could be other vehicles for doing that, though.

For instance, a stabilization fund such as the one used in British Columbia for credit unions, is a way... In B.C., the financial institutions commission includes the insurance fund. So they have in fact merged those two. They created for the credit unions an industry-sponsored stabilization credit union that has quasi-regulatory powers. That's a channel for the industry to complain about what the regulators are doing and saying.

After all, we have to remember when there's a failure, the industry's on the hook at least to an extent for the costs of that. The premiums can go up.

**The Chairman:** Let me add that you would then think that under our present CDIC or supervisory arrangements the industry ought to be represented on the board.

[Traduction]

créanciers. On a fait valoir par le passé que l'une des raisons pour lesquelles l'assurance a été portée au-delà de la limite de 20 000\$ à un moment donné et pourrait aller au-delà de 60 000\$, c'est qu'il était tout simplement plus facile de faire cela que d'essayer de rembourser tous les petits déposants dont les dépôts dépassaient cette limite. Plutôt que de faire cela, ils liquidaient tout simplement, les payait, prenaient leur créance et procédaient individuellement.

**Le président:** Monsieur Rideout, avez-vous des questions?

**M. Rideout (Moncton):** Je n'ai que quelques questions, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais m'excuser de mon retard auprès du témoin. J'étais pris dans un autre comité qui a commencé à 8h30 ce matin et qui s'est prolongé. Il s'agit du comité tout à fait passionnant qui fait l'examen de la réglementation.

**Le président:** Vous êtes membre de ce comité?

**M. Rideout:** Ne s'agit-il pas d'un comité important?

Vous avez abordé un certain nombre de questions. Avez-vous songé à la possibilité de fusionner le BSIF et la SADC, ce qui permettrait peut-être, en ayant un organisme unique, d'obtenir une réaction plus rapide si l'alerte est donnée?

**M. Giammarino:** J'y ai un peu réfléchi. Je n'ai pas de recommandation à faire. Je pense que c'est une question assez difficile. L'avantage d'une fusion serait une plus grande efficacité et l'absence d'obligation de rendre compte, c'est-à-dire qu'un organisme ne pourrait pas blâmer l'autre en disant que c'était de sa faute.

Par contre, la fusion de ces deux organismes élimine la concurrence réglementaire. Qui surveille l'organisme de surveillance? C'est la question qu'il faut se poser. Dans une certaine mesure, en gardant ces deux organismes de surveillance distincts, ils ont des responsabilités de surveillance différentes et peuvent se surveiller mutuellement.

Mais il s'agit de savoir qui va en fait contrôler les organismes de surveillance pour s'assurer qu'ils font bien leur travail. Voilà ce qui m'inquiéterait si les deux organismes étaient fusionnés. Mais il y aurait cependant d'autres façons de le faire.

Par exemple, un fonds de stabilisation comme celui que l'on utilise en Colombie-Britannique pour les coopératives de crédit est une façon... en Colombie-Britannique, la financial institutions commission inclut le fonds d'assurance. Ils ont donc en fait fusionné les deux. Ils ont créé pour les coopératives de crédit un fonds de stabilisation financé par l'industrie, qui a des pouvoirs quasi réglementaires. Les coopératives de crédit peuvent s'adresser à cet organisme lorsqu'elles ne sont pas satisfaites de ce que font et disent les organismes de réglementation.

Après tout, il ne faut pas oublier que lors d'une faillite, l'industrie se trouve dans une certaine mesure dans le pétrin, du moins en ce qui concerne les coûts. Les primes peuvent augmenter.

**Le président:** Permettez-moi d'ajouter qu'on devrait alors s'attendre à ce que l'industrie soit représentée au conseil, aux termes des dispositions actuelles relatives à la SADC.

[Text]

**Prof. Giammarino:** If not on the board, through a separate body that is set up, as I said, as a quasi-regulatory. . . I think this is something that should be investigated. I have looked at the system in British Columbia a bit. It's new, so the jury is still out on how it will perform, but talking to the regulators there and the insured parties, I think it would be a useful exercise. I think it's a clever idea and one that might help.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** Why not take it a step further since there's a subcommittee of finance that is responsible for financial institutions—this committee? Why couldn't the industry complain by letter with respect to the regulators' performance?

**Prof. Giammarino:** I think that would be a vehicle. It's a bit blunter as an instrument. The stabilization body—

**Mr. Rodriguez:** Have you no confidence to know that the politicians. . . the buck stops here?

**Prof. Giammarino:** No, I think the concern is whether or not you want the committee involved on a day-to-day basis, whereas the stabilization fund could be involved daily and could report to a committee such as this.

**Mr. Rideout:** With respect, I don't think that's a role for the committee, to act as a supervisory body in these circumstances. I think there may be other ways and maybe the industry should be involved in the process. But I don't know whether Parliament through a committee should be the reporting mechanism and in effect the control mechanism on financial institutions.

**Mr. Rodriguez:** Well, no, I was responding to the concern that this industry feels the regulator is not responding. This is where it should be brought.

**Prof. Giammarino:** That's what I meant by blunter instrument. I agree with you that the finer points of day-to-day actions on specific institutions are better handled—

**Mr. Rodriguez:** You see, one of the difficulties I had—and I don't want to cut in on time, but we're sort of informal in this situation—was to try to get one of these people to blow the whistle on somebody else. My problem is that these people, bankers, won't come here and say precisely and exactly what their concerns are about the regulators. They'll maybe talk in their little lobbying with MPs behind doors, but they sure as hell won't come and sit in your seat and tell it to the public.

• 1000

**Prof. Giammarino:** That may, in fact, further weaken the ability of this type of committee. In speaking to the credit unions about the stabilization fund, their concern was that if we say to the regulator that institution *x* is engaging in bad commercial loan activities, the regulator will come back and ban those activities. The response will not be something they deem to be appropriate.

[Translation]

**M. Giammarino:** Si elle n'est pas représentée au conseil, alors elle devrait être représentée par un organisme distinct qui serait mis sur pied, comme je l'ai dit, un organisme quasi réglementaire. . . je pense qu'il faudrait examiner cette possibilité. Nous avons un peu examiné le système de la Colombie-Britannique. C'est nouveau, alors on ne sait pas encore exactement s'il sera efficace, mais après en avoir parlé aux organismes de réglementation là-bas et aux partis assurés, je pense qu'il s'agirait d'un exercice utile. C'est à mon avis une idée astucieuse qui pourrait être utile.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Pourquoi ne pas aller un tout petit peu plus loin puisqu'il y a un sous-comité du comité des finances qui est responsable des institutions financières—notre comité? Pourquoi l'industrie ne pourrait-elle pas se plaindre par écrit au sujet d'un organisme de réglementation?

**M. Giammarino:** Je pense que cela pourrait être une façon de le faire. C'est une façon un peu plus directe de le faire. L'organisme de stabilisation. . .

**M. Rodriguez:** N'avez-vous pas confiance de savoir que les politiciens. . . la responsabilité commence ici?

**M. Giammarino:** Non, il s'agit plutôt de savoir si vous voulez que le comité s'occupe de ces questions au jour le jour, tandis qu'un fonds de stabilisation pourrait s'en occuper au jour le jour et faire rapport à un comité comme le vôtre.

**M. Rideout:** Sauf votre respect, je ne pense pas que le rôle du comité consiste à agir comme organisme de surveillance dans de telles circonstances. Je pense qu'il y a d'autres solutions et que l'industrie devrait peut-être participer au processus. Mais je ne sais pas si le Parlement devrait être, par l'intermédiaire d'un comité, l'organisme qui fait rapport sur les institutions financières et qui, en fait, contrôle ces dernières.

**M. Rodriguez:** Eh bien, non, je répondais à la préoccupation de l'industrie qui estime que l'organisme de réglementation ne fait pas son travail. C'est ici que la question devrait être soulevée.

**M. Giammarino:** C'est ce que je voulais dire lorsque j'ai parlé d'une façon plus directe de le faire. Je suis d'accord avec vous qu'en ce qui concerne les décisions quotidiennes plus détaillées au sujet des institutions bien précises, il est préférable. . .

**M. Rodriguez:** Vous voyez, l'une des difficultés que j'ai eues—et je ne veux pas empiéter sur votre temps, mais il s'agit ici d'un débat plutôt informel—était d'essayer de faire en sorte que quelqu'un tire la sonnette d'alarme au sujet de quelqu'un d'autre. Mon problème c'est que ces gens, les banquiers, ne viendront pas ici nous dire exactement ce qui les préoccupe au sujet des organismes de réglementation. Ils iront peut-être en parler lors de leur lobbying avec les députés en privé, mais il est certain qu'ils ne viendront pas ici s'asseoir à votre place pour en parler publiquement.

**M. Giammarino:** Ils pourraient en fait affaiblir davantage la capacité de ce genre de comité. Lorsque j'ai parlé aux coopératives de crédit au sujet du fonds de stabilisation, elles m'ont dit craindre que si nous disons à l'organisme de réglementation que telle institution s'engageait dans de mauvaises activités de prêt commercial, l'organisme de réglementation interdirait de telles activités. La réponse n'en sera pas une qu'elles jugent appropriée.



[Texte]

There's a very difficult trade-off there between getting industry participation and being run by the industry. You can't go too far in that direction or else what is considered acceptable by the industry may be completely unacceptable from a social or public policy point of view. So there has to be a check in place. In fact, that's done through the financial institutions commission in B.C., which has the ultimate power to come in.

The stabilization is a credit union. At any point the Financial Institutions Commissioner can go in, inspect and issue directives. So they still have ultimate control.

On a day-to-day basis, the CEO of the stabilization fund is appointed by the credit union system, represents their interests, and understands that if he oversteps that, the commissioner can take those powers away. It's a very interesting blend, I think, of public control and private input.

**Mr. Rideout:** So it might be possible if we did recommend a merger, that we also recommend the board be expanded and that people from the industry be added to the board in order to provide to a degree the—

**Prof. Giammarino:** I would rather recommend that a separate body be set up, a stabilization body that is under the control of—

**The Chairman:** You're talking about a lot of little credit unions. Most provinces have stabilization arrangements because the credit unions themselves have so little money that they have to be able to draw on a stabilization arrangement in order to fund their liabilities sometimes. It's not quite the same ratios here.

I don't really think we need a super-bank in the country to act as a stabilization for the banking system—

**Prof. Giammarino:** No, no.

**The Chairman:** —other than what we have in the Bank of Canada's ability, as a lender of last resort, to lend money to keep the system going. You know, we're really talking of very much larger institutions, so you don't need the same kind of arrangement that you do with a bunch of credit unions.

**Prof. Giammarino:** I would agree that the monetary aspect of it would be different because of the large number of smaller institutions, but the mechanism could be very similar. It could be a place in which corrective actions are recommended to the regulator and screened by a body made up of competitors.

The other interesting point the credit unions raised was that it insulates the regulatory process somewhat from political whims. They argued that in times of restraint, just when you need a lot of supervision, regulatory agencies are typically cut or have budget cuts.

[Traduction]

Il est très difficile d'obtenir la participation de l'industrie sans se laisser diriger par cette dernière. On ne peut aller trop loin dans cette direction, sinon ce qui est considéré comme étant acceptable pour l'industrie est peut-être tout à fait inacceptable du point de vue politique sociale ou publique. Il doit donc y avoir un mécanisme d'équilibre en place. En fait, en Colombie-Britannique, c'est la financial institution commission qui joue ce rôle, qui a le pouvoir ultime d'intervenir.

La stabilisation est une coopérative de crédit. À n'importe quel moment donné le Commissaire des institutions financières peut intervenir, inspecter et émettre des directives. La commission a donc le contrôle ultime.

Le p.-d.g. du fonds de stabilisation est nommé par les coopératives de crédit, et il doit donc représenter leurs intérêts au jour le jour et comprendre que s'il outrepassse ses pouvoirs, le commissaire peut les lui supprimer. Il s'agit à mon avis d'un mélange très intéressant de contrôle public et de participation privée.

**M. Rideout:** Il est donc possible que si on recommande une fusion, que l'on puisse également recommander d'augmenter le nombre de membres du conseil d'administration afin de permettre que l'industrie y soit représentée de façon à assurer dans une certaine mesure. . .

**M. Giammarino:** Je recommanderais plutôt qu'un organisme distinct soit mis sur pied, un organisme de stabilisation qui relèverait de. . .

**Le président:** Ces petites coopératives de crédit sont nombreuses. La plupart des provinces ont des dispositions de stabilisation parce que les coopératives de crédit ont si peu d'argent qu'elles doivent pouvoir aller chercher des fonds auprès de cet organisme de stabilisation pour financer leurs éléments passifs, à l'occasion. Les rapports ne sont pas tout à fait les mêmes ici.

Je ne pense pas que l'on ait vraiment besoin d'une super-banque au pays qui agisse comme fonds de stabilisation pour le système bancaire. . .

**M. Giammarino:** Non, non.

**Le président:** . . . autre que la Banque du Canada qui, en tant que prêteur de dernier recours, peut prêter de l'argent pour maintenir le système en marche. Vous savez, on parle vraiment d'institutions beaucoup plus importantes, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'avoir les mêmes dispositions que pour toute une série de coopératives de crédit.

**M. Giammarino:** Je conviens que l'aspect monétaire est outre que dans le cas des plus petites institutions qui sont très nombreuses, mais le mécanisme pourrait être très semblable. On pourrait avoir un organisme qui recommande à l'organisme de réglementation des mesures correctives qui ont été examinées par un groupe dont les membres sont des concurrents.

Un autre point intéressant soulevé par les coopératives de crédit, c'est que cela protège en quelque sorte le processus de réglementation contre les caprices politiques. Elles ont fait valoir qu'en période de compressions, justement lorsqu'on a besoin de beaucoup de supervision, les organismes de réglementation subissent des coupures budgétaires.

[Text]

**The Chairman:** That certainly hasn't been our experience nationally. If anything, OSFI and CDIC have grown like weeds. One begins to look at the number of new employees they keep adding, and wonders whether we aren't just empire building instead of really regulating.

**Mr. Rodriguez:** We still have to bill it, and they contract outside.

**The Chairman:** Then they still contract out. Remember both of those organizations nationally are not funded by the Consolidated Revenue Fund but by premiums.

**Mr. Rideout:** Could I ask a different question. Would you have any thoughts as to whether, in looking at weighting the risk of institutions much the same way Standard and Poors and everybody else does bond ratings, should we be looking at putting that kind of situation in place of charging larger premiums to, say, a *c* or a *d* rather than an *a* or a *b*?

**Prof. Giammarino:** On the risk adjustment question, once the moral hazard issue I raised before was recognized one of the responses was to say, let's do exactly that. Let's risk-adjust the premium. In fact, an alternative that is equivalent is to risk-adjust the capital. That currently has taken place through a co-ordinated effort that was spearheaded by the Bank for International Settlements.

• 1005

The differences between that and Standard and Poors, for instance, is that Standard and Poors is providing a service to private investors. They just economize on the monitoring process. In this case the investors are insured depositors. So the institution that needs the information is the regulator, the insurer, in deciding whether or not to renew licences and whether or not things should go on. I mentioned earlier that the use of warrants as a way of increasing the premium might actually offset the risk-taking incentives that take place. I would suggest that this might be appropriate.

The very difficult question is how we assess the risk. We can look at credit risk and come up with a lot of measures of that. Interest rate risk is much harder to get hold of, and some of the political risks they face in their lending is very difficult. I think in principle no one disagrees that risk adjustment would be appropriate in practice, but implementing that in a system where we have imperfect monitoring can be extremely costly and extremely difficult. It could in fact provide counter-incentives.

**Mr. Rideout:** What we are trying to come up with and grapple with is a system that acts as some early warnings for problem institutions. What we have seen in the past with Central Trust is a classic example. In nine months the

[Translation]

**Le président:** Ce n'est certainement pas ce qui s'est passé ici au pays. Le BSIF et la SADC ont plutôt poussé comme la mauve herbe. Si on regarde le nombre de nouveaux employés qu'ils continuent d'embaucher, on se demande si on n'est pas en train de bâtir un empire plutôt que de vraiment réglementer l'industrie.

**M. Rodriguez:** Nous devons toujours payer la facture, et ils ont recours à la sous-traitance.

**Le président:** Alors ils ont toujours recours à la sous-traitance. N'oubliez pas que ces organismes nationaux ne sont pas financés à même le Trésor, mais par des primes.

**M. Rideout:** Puis-je vous poser une autre question? À votre avis, si on envisage l'évaluation du risque des institutions—un peu comme la Standard and Poors et tous les autres attribuent une cote aux obligations—est-ce qu'on devrait songer à augmenter les primes à, disons, un *C* ou un *D*, plutôt qu'un *A* ou un *B*?

**M. Giammarino:** En ce qui concerne la question de l'adaptation au risque, une fois que la question du risque moral que j'ai soulevée a été reconnue, l'une des réactions a été de dire: c'est exactement ce qu'il faut faire; il faut adapter les primes au risque. En fait, une autre solution équivalente consisterait à ajuster les besoins de capital au risque. C'est actuellement la solution que l'on a adopté à la suite d'un effort concerté qui a été mené par la Banque des règlements internationaux.

La différence entre la solution adoptée par la BRI et celle adoptée par Standard and Poors, par exemple, tient au fait que Standard and Poors offre un service à des investisseurs privés. Cette société n'économise que sur le processus de contrôle. Dans ce cas, les investisseurs sont des déposants qui sont assurés. Donc, l'institution qui a besoin de l'information, c'est l'autorité de réglementation, l'assureur, afin de décider s'il y a lieu ou non de renouveler les licences et d'autoriser la poursuite des activités. J'ai mentionné plus tôt que l'utilisation de bons de souscription, en guise de sur-primes, pourrait éliminer l'intérêt pour une institution à vouloir courir davantage de risques. Cette solution sera peut-être appropriée.

Mais la véritable question qui se pose, c'est comment évaluer le risque. On peut examiner comment on détermine le risque du crédit et aboutir avec toute une série de mesures permettant de le faire. Il est toutefois beaucoup plus difficile d'évaluer le risque que présentent les fluctuations des taux d'intérêts, sans parler de l'évaluation des risques politiques que doivent courir certaines institutions à l'égard de prêts qu'elles consentent. En principe, je pense que tout le monde s'accorde à dire qu'une formule d'ajustement au risque serait appropriée, dans la pratique, mais il peut être extrêmement coûteux et difficile de l'instaurer dans un régime où le contrôle est imparfait. Cela pourrait même se révéler négatif.

**M. Rideout:** Ce qui nous intéresse particulièrement, c'est un système d'alerte précoce relativement aux institutions en difficulté. La situation de la Central Guaranty Trust est un exemple classique. Il a suffi de neuf mois pour



[Texte]

company failed, but yet as you look at it, there were a whole bunch of bells and whistles going off beforehand. I gather the regulators had ear plugs, because they didn't hear some of the signals. How do we come up with something that will function?

**Prof. Giammarino:** There is a fair amount of research being undertaken on early warning systems. They are primarily based on accounting numbers that are filtered somehow. I have done some work. I refer you to figure 1 of the notes I presented. This was in response to a quote in the Estey commission report on the collapse of the Northland and CCB bank.

In that report Estey points out that somehow the bank was able to convince the auditors and the accountants to mislead the market into believing that the bank was actually solvent. He said that this is remarkable given that a consulting report had been produced two years prior to the failure that indicated that the bank was in trouble. From a finance theory point of view that struck us as very odd. We believe markets are kind of efficient and that they reflect information pretty rapidly. The trouble is we don't have an accurate estimate of the market value of a bank's assets. We have estimates of their equity, but we don't know how much their loans are worth.

What we did in this study was to come up with a measure of the market value based on the traded equity. It uses option pricing theory and the view that equity is effectively an option on the assets. If you look at the behaviour of equity, you will get some idea of what the asset values were.

Based on that, we produced this graph. There are graphs for other banks in our sample as well, but this was the most striking. The line with bullets in it is the book value of the assets of the bank divided by the total dollar value of the deposits—the amount that the bank owed the depositors. When that ratio is above one it means that they have assets that can be liquidated to pay off the depositors in full.

The other line is the market-value assessment that we came up with. You can see that it hovers around and below zero well before the collapse. These estimates are very imperfect, let me stress that off the bat, but it is information. It is significantly different from the accounting information available at the time, and it's very easy to implement. These kinds of things could be approached and used, I think. That's the early warning part of it.

**The Chairman:** You don't really mean what you have here. It says market value of deposits and book value of deposits. You really mean market value of assets and value of deposits, don't you?

[Traduction]

que la fiducie se retrouve en faillite; mais en y regardant d'un peu plus près, on se rend compte qu'il y avait eu toute une série d'indices précurseurs et d'avertissements qui s'étaient manifestés. Je ne sais pas si l'autorité de réglementation était en vacances à ce moment-là, car elle n'a rien vu de tout cela. Comment établir un système d'alerte qui fonctionnera?

**M. Giammarino:** Un grand nombre de chercheurs s'intéressent à la question à l'heure actuelle. Les systèmes d'alerte qui existent à l'heure actuelle se fondent en grande partie sur des mesures comptables que l'on détermine d'une manière ou d'une autre. J'ai travaillé sur la question. Je vous renvoie à la figure 1 des notes que je vous ai remises. J'ai conçu ce tableau en réaction à un énoncé, dans le rapport de la Commission Estey, sur l'effondrement de la Northland Bank et de la BCC.

Dans son rapport, le juge Estey fait remarquer que par un stratagème quelconque, la banque a su convaincre les vérificateurs et les comptables de faire croire au marché qu'elle était solvable. Il dit aussi que cela était remarquable, compte tenu qu'une firme d'experts-conseils avait produit, deux ans avant la faillite de la banque, un rapport dans lequel elle indiquait que la banque était en difficulté. Sur le plan théorique, en matières financières, nous trouvons cela fort étrange. Nous croyons que les marchés sont plutôt efficaces et qu'ils reflètent plutôt rapidement les informations de ce genre. La difficulté, c'est que nous n'avons pas d'évaluation précise de la valeur marchande des éléments d'actifs d'une banque. Nous avons bien une évaluation de la valeur de ses actions, mais nous ne savons rien de celle de ses prêts.

Dans le cadre de cette étude, nous avons mesuré la valeur marchande de la banque en nous fondant sur ses actions négociables. Nous avons adopté la théorie des options qui veut qu'une action est en réalité une option sur les éléments d'actif d'une société. Les fluctuations du prix des actions d'une société donnent une bonne idée de la valeur de ses actifs.

Partant de cela, nous avons produit ce graphique. Nous avons établi des graphiques pour d'autres banques dans notre échantillon, mais c'était le cas le plus frappant. La ligne sur laquelle il y a des points représente la valeur comptable des éléments d'actif de la banque divisés par la valeur totale des dépôts—ce qui équivaut au montant que la banque doit à ses déposants. Lorsque ce rapport est supérieur à un, cela signifie que la banque possède suffisamment d'éléments d'actif pouvant être liquidés pour rembourser les déposants en totalité.

L'autre ligne représente la valeur marchande que nous avons déterminée. Vous pouvez constater qu'elle fluctue autour de zéro bien avant l'effondrement de la banque. Permettez-moi de préciser, au départ, que ces évaluations, bien qu'imparfaites, représentent quand même des renseignements utiles. Elles diffèrent considérablement des mesures comptables qui existaient à l'époque, et elles sont très faciles à mettre en oeuvre. Je pense que l'on pourrait utiliser de telles évaluations. Elles font partie des indices précurseurs de problèmes possibles.

**Le président:** Il y a quelque chose qui ne va pas. Dans le graphique, il est question de la valeur marchande des dépôts et de la valeur comptable des dépôts. Il s'agit, en réalité, de la valeur marchande des éléments d'actif et de la valeur des dépôts, n'est-ce pas?

[Text]

**Prof. Giammarino:** I am sorry. What didn't get printed was the slash. It is market value over deposits and book value—I'm sorry.

**The Chairman:** Oh, okay. It's market value over deposits.

**Prof. Giammarino:** Yes, and that's market value of total assets divided by deposits and book value—

**The Chairman:** So at the end of that operation the Northland, according to this table, is solvent, because your market value line is well above zero. According to your table here we put this company in the clutches of our receiver after it had recovered.

• 1010

**Prof. Giammarino:** Let me address that on two fronts. One, this is not a measure you can take as gospel.

**The Chairman:** I appreciate that. That's why I'm asking you what it means.

**Prof. Giammarino:** All you can do is to look at the statistical significance of the number and whether it's above or below one.

**The Chairman:** I know. But the fact is, when we put this thing into the soup-bowl, it was above one. As a matter of fact, it was just about as high above one as it ever got in the whole period.

**Prof. Giammarino:** So the question we have to ask is whether or not it is significantly above. Given the variation in the series, the answer is no.

The second part of it was conjecture on our part. Near the end of that period a large number of liquidity loans were being made to this bank.

In fact, what is impounded in the market value of the assets is the ability to continue essentially any type of bail-out that transfers wealth to the claimants of the bank, becomes part of the assets. That may have started to come into play at that point.

**Mr. Rodriguez:** When the superintendent goes in to do an audit, does he use a system similar to this?

**Prof. Giammarino:** No. To my knowledge, regulators in Canada do not. After we published the study a colleague told me Merrill Lynch implemented something like this.

Let me stress that this has not a very perfect measure, but it does provide information.

**Mr. Rodriguez:** But do they have a measure?

**Prof. Giammarino:** They have other measures, typically based on accounting numbers. I know they've had in the past and are working on improving an early warning system that is intended to do something like this.

[Translation]

**M. Giammarino:** Je m'excuse. La barre oblique est mal imprimée. Il s'agit en effet de la valeur marchande divisée par la valeur des dépôts et la valeur comptable—je suis désolé.

**Le président:** D'accord. Il s'agit donc de la valeur marchande divisée par la valeur des dépôts. . .

**M. Giammarino:** Oui, de la valeur marchande de la totalité des éléments d'actif, divisée par les dépôts et la valeur comptable. . .

**Le président:** Donc, à la fin de cet exercice, la Banque Northland, selon ce tableau, est solvable, puisque la ligne représentant sa valeur marchande est bien au-dessus de zéro. Selon votre tableau, nous avons livré cette institution à notre liquidateur après qu'elle se soit redressée.

**M. Giammarino:** Permettez-moi de vous donner une réponse à deux volets. Premièrement, il ne faut pas prendre cette mesure comme vérité d'Évangile.

**Le président:** Je comprends bien cela. C'est pourquoi je vous demande ce qu'elle indique.

**M. Giammarino:** Tout ce qu'elle permet de faire, c'est d'établir l'importance statistique des valeurs et d'observer si elles sont au-dessus ou en deçà de zéro.

**Le président:** Je sais. Mais dans le cas qui nous occupe, la valeur était supérieure à zéro. Et je dirais même qu'elle était au point culminant de toute la période couverte.

**M. Giammarino:** Il faut alors se demander si elle était vraiment tellement supérieure à zéro. Compte tenu de la fluctuation dans la série, la réponse est non.

La deuxième partie était des suppositions de notre part. Vers la fin de cette période, une grande quantité de prêts en espèces était consentie à cette banque.

En réalité, ce que dénote la valeur marchande des éléments d'actif, c'est la capacité de continuer à soutenir l'institution de manière à transférer des éléments d'actif aux créanciers de la banque. Cela peut avoir commencé à prendre de l'importance à ce moment-là.

**M. Rodriguez:** Au cours d'une vérification, le surintendant utilise-t-il un système de ce genre?

**M. Giammarino:** Non. À ma connaissance, les organismes de contrôle canadiens ne le font pas. Après que nous ayons publié l'étude, un collègue m'a dit que Merrill Lynch avait instauré un système de ce genre.

Je répète encore une fois que ce n'est pas une mesure vraiment parfaite, mais elle permet néanmoins d'obtenir des renseignements utiles.

**M. Rodriguez:** Mais les agents du surintendant utilisent-ils une mesure quelconque?

**M. Giammarino:** Ils utilisent d'autres mesures, qui sont généralement obtenues au moyen d'une méthode comptable. Je sais qu'ils ont déjà utilisé un système d'alerte, par le passé, et qu'ils travaillent actuellement à l'améliorer. Il s'agit d'un système permettant de déceler à l'avance les problèmes.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** I look at this as just simply how you keep the bookkeeping. It just seems to be the way you account the assets. That's the difference here. Accountants could look at an organization and say everything was fine. You could come in with your method and say, no, it wasn't.

**Prof. Giammarino:** That's the point. You have to remember that auditing and inspection resources are scarce resources. One of the whole purposes of early warning systems is to allocate those more efficiently. If you see an institution with this type of problem, it makes sense to spend more time on that institution. That's the way it could be used.

**Mr. Rodriguez:** While we're on that, Mr. Chairman, we were looking at Central Guaranty Trust. One of the things we found out was that it had a parent company, closely held financial institution. OSFI says they don't monitor the parent company. Then we had Guaranty Trust Co., which was another entity. All sorts of activities were going on between the parent and the child. How do you deal with that?

**Prof. Giammarino:** Is that in terms of this methodology or in general?

**Mr. Rodriguez:** In terms of monitoring them, in terms of regulating them, what part would that play, the activity of moving dividends from the child to the parent?

**Prof. Giammarino:** The question of dividend policy and other activities are the issues we're getting at with the risk-taking incentives created by deposit insurance. If you had a monitoring system that was fairly accurate, you would police the system more carefully at that point in time.

The S and L crisis in the U.S. provides us with many more examples of fraudulent behaviour of that sort than we have in Canada. In one case with Lincoln Savings and with Keating, they were jazzing up the book results so that Keating was still eligible for bonuses and subsequently reporting losses. That just took place.

That sort of thing could happen and the market should not—

**Mr. Rodriguez:** Would a regulator not pick up on that when they looked at the books?

**Prof. Giammarino:** No.

**Mr. Rodriguez:** Wouldn't you pick up on that, wouldn't you notice that activity?

**Prof. Giammarino:** It depends on how carefully you're looking at all of the transactions. We can get experts on both sides of that transaction to say this was fine, this was legitimate. It involved the sale of property from one company to another. They would come in with four assessors to say, yes, this is the correct value. We know there's a problem in determining the true value of the assets.

This suggests that the market, the agents trading securities in the firm, are not bound by any conventions. They just trade and set prices. From that we might be able to gain some information.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** La différence tient en réalité à la méthode utilisée, à la façon de comptabiliser les éléments d'actif. Des comptables pourraient examiner la situation d'une institution et arriver à la conclusion que tout va bien. Avec votre méthode, vous pourriez soutenir le contraire.

**M. Giammarino:** Oui, précisément. Il ne faut pas oublier que les ressources en matière de vérification et d'inspection sont rares. L'un des objectifs de la détection précoce des problèmes est précisément de permettre une meilleure affectation de ces ressources. Quand on repère une institution qui éprouve un problème de ce genre, il est logique de lui consacrer davantage de temps. C'est l'utilité que pourrait avoir cette méthode.

**M. Rodriguez:** À ce sujet, monsieur le président, nous examinons la situation de la Central Guaranty Trust. Nous avons découvert que cette fiducie avait une société mère, une institution financière privée. Le BSIF nous a dit que les sociétés mères ne sont pas de son ressort. Puis, nous avons la Guaranty Trust Co., une autre entité. Il y avait toutes sortes de tractations entre la société mère et sa filiale. Que doit-on faire dans un tel cas?

**M. Giammarino:** De façon générale, ou en appliquant cette méthode?

**M. Rodriguez:** Sur le plan du contrôle, de l'application des règlements? Quelle importance aurait le fait que la filiale verse des dividendes à la société mère.

**M. Giammarino:** La question des dividendes et des autres tractations sont précisément les problèmes qu'engendre le fait que l'assurance-dépôts encourage une institution à faire des placements à risque. Si l'on avait un système de contrôle suffisamment efficace, il permettrait de surveiller de plus près les activités.

La crise des institutions d'épargne et de prêts aux États-Unis nous fournit beaucoup plus d'exemples de comportements frauduleux de ce genre que nous en fournit le Canada. Dans le cas de Lincoln Savings and Keating, on trafiquait les livres de manière à ce que Keating puisse recevoir des bonis, et l'on déclarait ensuite des pertes. Cela vient juste de se produire.

Cela peut donc arriver, et le marché ne devrait pas. . .

**M. Rodriguez:** Un organisme de contrôle ne relèverait-il pas une telle irrégularité en examinant les livres de l'institution?

**M. Giammarino:** Non.

**M. Rodriguez:** Est-ce que vous ne la décèleriez pas? Ne la verriez-vous pas?

**M. Giammarino:** Tout dépend de l'attention que l'on accorde à toutes les opérations. Il y a des experts des deux côtés qui diront que cette opération était irréprochable, qu'elle était tout à fait légale. Il s'agissait tout simplement de la vente d'une propriété d'une société à une autre. On pourrait avoir quatre évaluateurs qui confirmeraient que la valeur est juste. Nous savons qu'il est difficile de déterminer la valeur réelle des éléments d'actif.

Cela porte à croire que le marché, que les agents qui négocient des valeurs pour le compte de la société ne sont liés par aucune convention. Ils ne font que transiger et que fixer des prix. Cela peut nous permettre d'obtenir quelques renseignements utiles.

[Text]

[Translation]

• 1015

Using market value numbers has been advocated by almost everyone who's looked at deposit insurance, but it's been almost impossible to come up with techniques that work. This is one. It's crude and it's imperfect, but we think it does provide some information.

**Mr. Rodriguez:** Former Mr. Justice Estey threw out the suggestion of private insurance. What do you think of that idea?

**Prof. Giammarino:** Ultimately, I think the large catastrophes have to be covered. If in fact we want to eliminate risk from bank deposits, then the large catastrophes have to be government backed, otherwise there'll be a loss of confidence in the private insurance system. Nevertheless, that is another mechanism for bringing a market instrument into effect.

**Mr. Rodriguez:** But if I were a private insurer, I'd want to insure all the nice, big, safe banks. I wouldn't touch these closely held operations.

**Prof. Giammarino:** I'm not sure. For the right price you probably would.

**Mr. Rodriguez:** If it's for the right price, then how do they compete?

**Prof. Giammarino:** The right price is exactly the appropriate risk-adjusted premium. That's the amount that should be charged.

What we're doing is taking risky debt and turning it into risk-free debt. Normally you have to pay a higher premium on risky debt, but by providing deposit insurance we are providing an asset that is worth exactly that difference. Normally the interest rate on riskier debt would have to be higher with bank deposits, but independent of what assets are held by the bank, they're the same. That has to be priced and paid for. If private insurers would set that price correctly, then I don't see that it would create a problem.

**Mr. Rodriguez:** Finally, it seems to me that they've been moving away from CDIC-insured deposits. Financial institutions are moving to things such as mutual funds. Should we expand deposit insurance to cover those sorts of things that would accrue more premiums to the CDIC?

**Prof. Giammarino:** Again, I would urge you to consider regulation by the type of instrument. If the instruments issued are being used for transactions, then in fact there is a case for providing that kind of coverage.

Some have argued that the way to get around this whole problem is to require that all insured deposits be backed by money market instruments or by risk-free securities, but that requires a lot of additional research. At this stage I don't think we have a good sense that this would work.

Presque tous ceux qui ont examiné la question de l'assurance-dépôts recommandent d'utiliser la valeur marchande, mais personne n'est jamais arrivé à élaborer une méthode qui fonctionne. Celle-ci en est une. C'est une méthode brute et imparfaite, mais nous pensons qu'elle permet d'obtenir quelques renseignements utiles.

**M. Rodriguez:** L'ancien juge Estey a lancé l'idée des assurances privées. Qu'en pensez-vous?

**M. Giammarino:** En fin de compte, je pense que les catastrophes importantes doivent être couvertes. Si nous voulons éliminer le risque des dépôts bancaires, il faut que les catastrophes importantes soient couvertes par le gouvernement, sans quoi, ce sera le système d'assurance privé qui en subira les conséquences. Néanmoins, c'est là un autre moyen d'adopter la mesure de la valeur marchande.

**M. Rodriguez:** Mais si j'étais un assureur privé, je voudrais seulement assurer toutes ces belles banques sûres, et bien grasses. Je ne voudrais rien savoir de ces petites institutions financières privées.

**M. Giammarino:** Je n'en suis pas convaincu. Tout a un prix, vous savez.

**M. Rodriguez:** Mais alors, qu'advient-il de la concurrence?

**M. Giammarino:** Le juste prix correspond exactement à la prime qui se justifie selon le risque. C'est la prime à imposer.

À l'heure actuelle, nous éliminons toute possibilité qu'une dette comporte des risques. Habituellement, une dette risquée appelle une prime plus élevée, mais en offrant l'assurance-dépôts, nous offrons un élément d'actif qui équivaut précisément à cette différence. Habituellement, le taux d'intérêt associé à une dette plus risquée devrait permettre d'obtenir un meilleur taux sur les dépôts bancaires, mais indépendamment des éléments d'actif de la banque, ils sont les mêmes. Cet élément de risque doit être évalué et compensé. Si les assureurs privés établissaient ce prix correctement, je ne pense pas que cela créerait un problème.

**M. Rodriguez:** Enfin, il me semble que les institutions financières privilégient les fonds d'investissement par rapport aux dépôts assurés par la SADC. Devrions-nous étendre l'assurance dépôt à ces autres instruments financiers, permettant ainsi à la SADC de récolter davantage de primes?

**M. Giammarino:** Je vous incite fortement à envisager la possibilité de réglementer chacun des instruments individuellement. Dans le cadre des instruments négociables, on pourrait vouloir leur accorder cette couverture.

Certaines personnes ont fait valoir que la solution à ce problème consiste à exiger que tous les dépôts assurés soient garantis par des instruments du marché monétaire ou par des valeurs ne comportant aucun risque, mais cela demande encore beaucoup de recherche avant de pouvoir se prononcer. Je ne pense pas que nous ayons actuellement en main tous les éléments permettant d'affirmer que cette solution fonctionnerait.



[Texte]

**The Chairman:** Thank you for coming this morning. You've been quite helpful. You've given a couple of interesting twists to our report.

*[Proceedings continue in camera]*

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie d'être venu nous rencontrer ce matin. Votre témoignage nous a été fort utile. Vous nous avez donné une ou deux idées intéressantes à exploiter dans notre rapport.

*[La séance se poursuit à huis clos]*







**MAIL**  **POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the University of British Columbia:*

Ron Giammarino Professor

**TÉMOINS**

*De l'Université de la Colombie-Britannique:*

Ron Giammarino, professeur



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, December 8, 1992

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 8 décembre 1992

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

## Financial Institutions Legislation

*of the Standing Committee on Finance*

## Législation sur les Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operations of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust

Consideration of a draft report

### INCLUDING:

The Fourth Report to the Committee

### CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et la compagnie Central Guaranty Trust

Considération d'un projet de rapport

### Y COMPRIS:

Le quatrième rapport au Comité

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**REPORT TO THE COMMITTEE**

Wednesday, December 9, 1992

The Sub-Committee on Financial Institution has the honour to present its

**FOURTH REPORT**

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Sub-Committee has examined the question of the Canada Deposit Insurance Corporation and deposit insurance, and agreed to report the following:

It was announced earlier this year that the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) facilitated an agreement between the Toronto-Dominion (T-D Bank) and Central Guaranty Trustco Limited (CGT). The agreement was for the transfer of assets and liabilities from CGT-associated, troubled trust and mortgage companies to the T-D Bank. There were published reports that this event would subject CDIC to an exposure-to-loss as high as \$4.4 billion. The above circumstances prompted the House of Commons Sub-Committee on Financial Institutions to study both the events leading to the T-D Bank/CGT agreement and the policies and administrative practices supporting the agreement. This is the report of our findings, conclusions and recommendations.

The Sub-Committee has done this type of investigation several times. Those studies have taught us that business failure is an integral part of the workings of an economy, especially during a period of economic recession, and it is impossible and undesirable to ensure that no financial institutions will ever fail. Nevertheless, we find it difficult to look at the record during the past dozen years and find the regulatory system blameless. It is at fault because it inherently creates instability: deposit insurance creates moral hazard and promotes excessive risk taking. Moreover, too much is expected of the system of regulation, with savers being perhaps prompted to have too much confidence in the financial system. It is at fault also because the authorities have proven to be very reluctant to take action when needed, at a time when it would be the most useful.

We therefore see much of what has taken place as regulatory failure of one sort or another. While this particular study has not been nearly extensive enough to make sweeping recommendations as to the regulatory/insurance system, the evidence is sufficiently clear to make the following recommendations.

**RECOMMENDATION 1:**

The Department of Finance Advisory Committee on Deposit Insurance should conduct and complete its investigation in an expeditious manner.

**RAPPORT AU COMITÉ**

Le mercredi 9 décembre 1992

Le Sous-comité sur les institutions financières a l'honneur de présenter son

**QUATRIÈME RAPPORT**

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Sub-Comité a étudié la Société d'assurance-dépôts du Canada et la question de l'assurance-dépôts, et il a convenu de faire rapport comme suit :

Il a été annoncé, plus tôt cette année, que la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) avait facilité la conclusion d'une entente entre la Banque Toronto-Dominion (Banque T-D) et Central Guaranty Trustco (CGT) en vue du transfert à la banque de l'actif et du passif des sociétés de fiducie et d'hypothèques associées à CGT qui éprouvaient des difficultés. Comme, selon divers articles de journaux, l'opération risquait de faire perdre à la SADC jusqu'à 4,4 milliards de dollars, le Sous-comité de la législation sur les institutions financières de la Chambre des communes a décidé d'entreprendre une étude sur les circonstances à l'origine de cette entreprise hasardeuse ainsi que sur la politique et les pratiques administratives sur lesquelles l'entente reposait. Le présent document constitue le rapport de ses constatations, conclusions et recommandations.

Le Sous-comité a maintes fois entrepris ce genre d'études. Elles lui ont enseigné que les échecs financiers font partie intégrante du fonctionnement d'une économie, spécialement en période de récession économique, et qu'il est illusoire et non souhaitable d'espérer faire en sorte qu'aucune institution financière ne fasse jamais faillite. Il serait néanmoins difficile de conclure que le mécanisme de réglementation a été sans faille, à voir la manière dont la situation a évolué au cours de la dernière décennie. Il est boiteux parce qu'intrinsèquement, il est moteur d'instabilité. L'assurance-dépôts incite les institutions à prendre des risques trop lourds, risques fondés sur des éléments de subjectivité trop tributaires du système de réglementation. Les épargnants sont peut-être portés à trop faire confiance au système financier. Le mécanisme est également boiteux parce que les autorités hésitent beaucoup trop à intervenir au besoin et au moment où il serait le plus utile de le faire.

Nous estimons donc que, dans une large mesure, les événements qui sont survenus illustrent que le système de réglementation présente des lacunes à certains points de vue. Bien que cette étude n'ait pas été assez exhaustive pour nous amener à recommander des changements profonds au mécanisme de réglementation et d'assurance, nos constatations sont suffisamment probantes pour nous permettre de faire les recommandations suivantes.

**RECOMMANDATION 1**

Le comité consultatif du ministère des Finances chargé d'étudier l'assurance-dépôts devrait s'empresse de terminer son enquête.

### Discussion:

When officials of the Department of Finance appeared before this Sub-Committee, they stated that the study of deposit insurance was being undertaken as part of a regular review of issues surrounding financial reform. The sector's regulatory regime has been significantly altered in recent years. American authorities are undertaking the study and reform of deposit insurance under the authority of the *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act (FDICIA)*.

It seemed to be appropriate for the Department of Finance to look at the matter in Canada. There was, however, no real sense of urgency and no obvious need for major policy reform, according to those officials.

We disagree. As stated above, we do not view the record of the 1980s and early 1990s as one of total success. The world was changing, and in response, we changed our regulatory system. While we do not suggest that those reforms were misguided, it is equally incorrect to suggest that all our current problems arose under an old system and that we should let the current one run its course before attempting further reforms.

It is our interpretation of the evidence that we are suffering from regulatory failure; that is, the weakness of the industry stems not just from the market, but from the system the government has put in place to regulate the industry and to protect savers.

Moreover, we do see some urgency to the problem. Other financial institutions are facing difficulties, and we know from previous economic cycles that the impact on the financial sector could still be quite dramatic long after other indicators signal an end to the recession. Thus, we see some need for quick action on the part of the Department of Finance's advisory committee to examine where problems might arise and how they can be resolved.

### Recommendation 2:

The CDIC should present to the Federal Government a recapitalization plan for the CDIC Insurance Fund which sets out a target fund size, timetable and projected premium levels. At the same time, CDIC should be given authorization to raise premiums as high as one-third of one per cent of insured deposits.

### Discussion:

In the fiscal year 1991, CDIC's deposit insurance fund was in deficit in the amount of \$590 million, down from \$1,108 million in 1987. The CDIC five-year plan forecast a further decline to \$397 million in 1992.

Deposit insurance in Canada is financed by levying premiums upon the insured deposits of deposit-taking institutions. These premiums accumulate in a fund under the direction of CDIC and support the payout of claims. If the

### Commentaire :

Quand les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont comparu devant le Sous-comité, ils ont signalé que leur enquête sur l'assurance-dépôts faisait partie de l'examen courant des questions relatives à la réforme des institutions financières. Le mécanisme de réglementation du secteur financier a été considérablement modifié ces dernières années. Les autorités américaines mènent actuellement une étude en vue de réformer le régime de l'assurance-dépôts, qui est régi par la *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act (FDICIA)*.

Selon le Sous-comité, il y aurait peut-être lieu que le ministère des Finances fasse de même au Canada. Les hauts fonctionnaires estiment toutefois qu'une réforme en profondeur de la politique sur les institutions financières n'est ni urgente ni absolument nécessaire.

Nous ne sommes pas d'accord avec cette interprétation. Comme nous l'avons déjà signalé, nous ne croyons pas que l'expérience des années 80 et du début des années 90 soit le reflet d'une réussite totale. Devant un monde en mutation, nous avons changé notre système de réglementation. Bien que nous ne soyons pas prêts à dire que les réformes étaient mal inspirées, il serait faux de soutenir que tous nos problèmes actuels découlent des failles de l'ancien système et que nous devrions attendre que le nouveau fasse ses preuves avant de tenter d'apporter d'autres réformes.

Notre interprétation des faits nous amène à conclure qu'il y a des failles en ce qui touche la réglementation, autrement dit que la faiblesse du secteur n'est pas attribuable uniquement aux conditions du marché, mais également au mécanisme que le gouvernement a mis en place pour le réglementer et pour protéger les épargnants.

Qui plus est, nous sommes convaincus qu'il est urgent de régler le problème. D'autres institutions financières sont en difficulté, et l'observation des cycles économiques précédents nous enseigne que leurs effets sur le secteur financier risquent de se faire durement sentir longtemps après que les autres indicateurs auront montré que la récession tire à sa fin. Nous estimons donc que le comité consultatif du ministère des Finances doit s'empresse de s'interroger sur les sources éventuelles de problèmes et sur la manière de les résoudre.

### RECOMMANDATION 2

La SADC devrait présenter au gouvernement fédéral un plan de restructuration du capital de sa caisse d'assurance, dans lequel elle définirait l'ampleur du fonds requis, un calendrier de travail et les niveaux de prime projetés. La SADC devrait en outre obtenir l'autorisation de hausser ses primes jusqu'à concurrence du tiers de un pour cent des dépôts assurés.

### Commentaire :

Au cours de l'exercice 1991, la caisse d'assurance-dépôts de la SADC a enregistré un déficit de 590 millions de dollars, soit une diminution par rapport à 1987 où le déficit avait été de 1 108 millions. Dans son plan directeur quinquennal, la SADC prévoit réduire ce déficit à 397 millions en 1992.

Au Canada, l'assurance-dépôts est financée au moyen de primes prélevées sur les dépôts assurés détenus par les institutions de dépôt. Ces primes sont versées dans un fonds administré par la SADC, qui sert au règlement des



fund is inadequate to meet such claims, the CDIC can draw upon a line of credit with the federal government which is now set at \$6 billion. It has been the use of this line of credit which has resulted in the CDIC accumulating its current deficit.

Premiums are currently set at one-tenth of one per cent. This is three times the amount originally levied upon financial institutions. The CDIC now has the authority to raise premiums to one-sixth of one per cent subject to Governor in Council approval, but so far it has chosen not to do so.

Member institutions of the U.S. Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) pay premiums of 0.23% of all deposits, not just insured deposits. The Administration proposed this year that the rate be increased to 0.3% of deposits, but that provision did not pass.

The policy protection plan for the life and health insurance market is financed via an "after-the-fact" levy on member institutions; there is no fund based on an actuarial assessment of expected losses. This is seen as a major flaw in the scheme. Levies are backward-looking rather than forward-looking; they impose costs on surviving institutions, not those that caused the claims to be made. This limits the amount of protection that can be offered. This creates uncertainty, delays etc. But this is also true of the CDIC. Now that the fund is in a deficit position, it is also an after-the-fact insurer, albeit one with access to the federal treasury.

The American *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* (FDICIA), has established a recapitalization schedule for the FDIC. Within 15 years of enactment of the FDICIA, the fund's reserves are to reach an amount equal to 1.25% of insured deposits.

It is the intent of this recommendation to re-establish a positive position for the CDIC fund. While it is not clear what CDIC's final cost will be with respect to the CGT resolution—officials were reluctant to state with any precision what they believed the impact to be—we do know that the insurer's exposure and probable cost is likely to be the largest in its 25-year history. Current premium levels, and even an increase to the authorized maximum of one-sixth of one per cent, will result in a serious set-back of the CDIC's financial plans. Any additional failures could be devastating to those plans.

To cover these potential future losses and create a surplus in the fund a substantial increase in premiums will be required, even with a recapitalization scheduled over one and one-half to two decades. (Recall that in the 1990s so far, interest cost is consuming about one-half of premium income). And to put this in context, a fund equal to 1.25% of insured deposits in 1991 would have amounted to \$3.6 billion, in contrast to the actual deficit of \$590 million.

réclamations. Si le fonds ne suffit pas, la SADC peut puiser à même une ligne de crédit, que le gouvernement fédéral a fixé à 6 milliards de dollars. C'est en utilisant cette ligne de crédit que la SADC a accumulé son déficit actuel.

Les primes sont actuellement fixées à un dixième de un pour cent. C'est trois fois le montant initialement prélevé des institutions financières. La SADC est autorisée à hausser ses primes jusqu'à concurrence de un sixième de un pour cent, sous réserve de l'approbation du gouverneur en Conseil, mais elle n'a pas jugé bon de se prévaloir de ce privilège jusqu'à maintenant.

Aux États-Unis, les institutions membres de la *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) paient une prime de 0,23 p. 100 de tous les dépôts, assurés ou non. L'Administration américaine a proposé cette année de hausser cette prime à 0,3 p. 100 de l'ensemble des dépôts, mais la mesure n'a pas été adoptée.

Le régime de protection offert par l'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie est financé au moyen de prélèvements perçus chez les institutions membres et fondés sur des données rétrospectives; l'ampleur du fonds n'est dicté par aucune évaluation actuarielle des pertes anticipées. On estime que c'est là une des principales lacunes du régime. Les prélèvements sont réactionnels plutôt que prévisionnels; ils imposent des coûts aux institutions survivantes mais non à celles qui sont à la source des réclamations. Cela limite l'étendue de protection qui peut être offerte, sans compter l'incertitude et les délais. Les mêmes considérations s'appliquent cependant à la SADC. Depuis que sa caisse est déficitaire, la SADC est elle aussi un assureur qui doit se contenter de réagir aux événements, quoiqu'elle ait accès au Trésor fédéral.

Aux termes de la *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* américaine, un plan de restructuration du capital a été élaboré pour la FDIC. Dans les 15 ans suivant l'entrée en vigueur de cette loi, les réserves de la caisse doivent atteindre l'équivalent de 1,25 p. 100 des dépôts assurés.

En ce qui a trait au Canada, cette recommandation a pour but de remettre la caisse de la SADC dans une position excédentaire. Bien qu'on ne sache pas exactement ce que coûtera finalement le règlement de l'affaire de CGT—les hauts fonctionnaires étaient réticents à se prononcer sur l'ampleur des conséquences de la faillite,—nous savons très bien que la perte que l'assureur risque d'assumer et qu'il assumera probablement sera la plus considérable que la SADC ait connue en 25 ans d'histoire. Les niveaux de prime actuels, voire une augmentation de celles-ci jusqu'à concurrence du maximum autorisé de un sixième de un pour cent, déjoueront sérieusement les plans financiers de la SADC. Toute faillite supplémentaire pourrait anéantir ces plans.

Pour couvrir ces pertes éventuelles et créer un excédent dans la caisse, il faudra augmenter considérablement les primes, même avec un plan de restructuration du capital échelonné sur quinze à vingt ans. (Il faut se souvenir que, depuis le début des années 90, les charges d'intérêts accaparent près de la moitié des revenus tirés des primes.) Incidemment, si la caisse avait été constituée au moyen d'un prélèvement de 1,25 p. 100 des dépôts assurés en 1991, la SADC aurait 3,6 milliards de dollars dans ses coffres au lieu de son déficit actuel de 590 millions.

The Sub-Committee's wish to see a properly financed insurance fund as soon as possible is tempered by our desire not to harm the competitiveness of the Canadian financial sector. Thus, we would expect CDIC to propose a long-term plan to establish what it sees as an appropriately-sized insurance fund and to set premium rates accordingly. We believe, however, that this will result in premiums of at least one-fifth of one per cent, twice the current rate, and possibly as high as one-third of one per cent.

### Recommendation 3:

**The Federal Government should integrate the responsibilities for supervising and insuring deposit-taking institutions into one organization. This agency is to be assisted by an advisory board consisting of retired and non-active individuals with experience in the banking and trust sectors. It would advise on matters such as the quality of supervision, the winding-up of failed corporations, etc. It would be the primary regulator for all insured deposit-taking institutions and one of its explicit objectives would be the minimization of costs to the insurance fund.**

### Discussion:

In 1986, Judge Willard Estey reported on his examination of the circumstances surrounding the failures of the Northland Bank and the Canadian Commercial Bank (CCB). That report also discussed the regulatory structure for deposit-taking institutions. While the report presented several options for reform, no particular model seemed to have the widespread support of those polled.

The report argued that the essential problem appeared to be the unwillingness of the regulator to act upon available information; the lack of information or its timeliness was not the apparent problem. Thus, Judge Estey concluded, the essential flaw was one of incentives, specifically the incentive to have the regulator act in such a way as to protect the position of the deposit insurance fund.

Judge Estey re-iterated these points when he appeared before this Sub-Committee on 1 December 1992. He stressed that in the final analysis the institution which pays should have some mechanism at its disposal to reduce the risks it faces. The House of Commons Finance Committee also took this position in the past.

Our assessment of the events leading to the CDIC's exposure to CGT bears out the comments of Judge Estey. Our assessment reveals that two important federal organizations responsible for the health of the financial system, and the safety of depositors' assets, failed to act in a timely fashion even though in large part the tools were there to act. We believe that action took place too late because CDIC and the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI) each had separate roles to play, and the lead regulator, OSFI, was not the one bearing the cost of mistakes.

L'espoir du Sous-comité de voir la caisse d'assurance-dépôts financée convenablement le plus tôt possible est tempéré par sa volonté de ne pas nuire à la compétitivité du secteur financier canadien. Nous espérons donc que la SADC proposera un plan à long terme dans lequel elle déterminerait l'ampleur que devrait idéalement avoir le fonds et fixerait les primes en conséquence. À notre avis, celles-ci devront au moins être fixées à un cinquième de un pour cent, soit deux fois le taux actuel, et, peut-être même, à un tiers de un pour cent.

### RECOMMANDATION 3

**Le gouvernement fédéral devrait regrouper au sein d'un seul organisme les responsabilités de surveiller et d'assurer les institutions de dépôt. Cet organisme serait secondé par un comité consultatif composé de retraités non actifs qui connaissent bien le secteur des banques et des sociétés de fiducie. Il serait chargé de fournir des conseils sur divers sujets, dont la qualité de la surveillance et la liquidation des sociétés en faillite. Il serait le principal responsable de la réglementation de toutes les institutions de dépôt assurées et l'un de ses objectifs explicites serait de minimiser les coûts de la caisse d'assurance.**

### Commentaire :

En 1986, le juge Willard Estey a fait rapport de son examen des circonstances ayant entouré les faillites de la Northland Bank et de la Canadian Commercial Bank (CCB). Dans ce rapport, il était également question de la structure réglementaire des institutions de dépôt. On y présentait plusieurs options de réformes, dont aucune n'a semblé rallier l'appui d'un grand nombre des personnes consultées.

Selon le rapport, le problème de base semblait découler du fait que l'organisme de réglementation ne soit pas disposé à réagir à la lumière des données disponibles; le manque d'information ou le fait que les données ne soient pas connues à temps ne semblaient pas être en cause. Le juge Estey en a donc conclu que ce qui manquait essentiellement, c'étaient des mesures incitatives, spécialement pour obliger l'organisme de réglementation à intervenir afin de protéger l'intégrité de la caisse d'assurance-dépôts.

Le juge Estey a réitéré ces points lorsqu'il a comparu devant le Sous-comité, le 1<sup>er</sup> décembre 1992. Il a insisté sur le fait que, en dernier ressort, l'institution qui paie devrait disposer d'un mécanisme pour atténuer les risques auxquels elle est exposée. Le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a déjà adopté une telle position par le passé.

Notre évaluation des événements qui ont exposé la SADC aux risques qu'elle doit assumer dans l'affaire de CGT confirment les propos du juge Estey. Elle révèle en effet que deux importants organismes fédéraux, pourtant responsables de la santé du système financier et de la sécurité des biens des déposants, ne sont pas intervenus à temps, même s'ils disposaient dans une large mesure des mécanismes voulus pour agir. Nous croyons que les mesures ont été prises trop tard, parce que la SADC et le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) avaient chacun des rôles distincts et que le principal organisme de réglementation, le BSIF, n'était pas celui qui assumait les conséquences financières des erreurs.



CDIC, on the other hand, does bear at least the initial cost of financial failures. However, it too could sit back and state simply that OSFI was the regulator and that CDIC met its obligations by asking OSFI to prepare a report on the state of the Central Capital empire.

In late 1990, CDIC asked OSFI to prepare a report on the Central Capital empire, including the institutions which were members of CDIC. This was in response to CDIC concerns resulting from information about the Central Capital conglomerate. In January 1991, OSFI reported that CDIC was under no immediate threat in its role of insurer. According to Mr. Michael Mackenzie, Superintendent of Financial Institutions, the OSFI report had already for the most part been prepared when CDIC requested it. A follow up in the summer still indicated that CGT would be earning a \$40 million profit for the year and that non-performing loans were no more than 3% of assets, not an unmanageable amount.

Starting in the summer and through the fall OSFI was aware of attempts to sell the institution. Into 1992, OSFI was still saying to CDIC that it need not worry about a financial involvement. In late January 1992, OSFI was reporting that the \$40 million profit would in fact be a \$215 million loss, but it was still maintaining that CGT was a viable institution, even without a sale. In March it was reported that the loss would exceed \$400 million and the company would have a capital shortfall of as much as \$190 million. In April, OSFI was reporting even further deterioration and at this point CDIC decided to get actively involved.

When OSFI officials were asked for an assessment of the reasons why Central Guaranty Trust found itself in financial difficulties, a number of obvious causes were cited, starting with a sharp downturn in the commercial real estate market in Ontario. Also mentioned was the fact that overhead costs at the trust were especially high, largely as a result of merging five trust companies subsidiaries into the parent, each of which had its own accounting system.

This latter explanation is particularly ironic as the amalgamation of these companies into one, which at one point made Central Guaranty Trust the third largest trust company in Canada, was approved and watched over by the very organizations who now cite this as one cause of failure. Such rapid growth by acquisition often causes organizational problems and this should have been foreseen at the time. (At the very least, the differences in accounting systems should have been identified as a source of problems.) The regulator and the insurer both had the opportunity and the tools to control this growth, using among other things the power to reduce leverage ratios or even withhold insurance. None of this happened. In fact the CDIC facilitated the sale of a troubled company, Financial Trust, into the Central Guaranty fold, even with its organizational problems.

Il reste que c'est la SADC qui assume le coût initial des faillites. Elle pourrait toutefois elle aussi se replier et dire que le BSIF était après tout l'organisme de réglementation et qu'elle a fait son devoir en demandant à celui-ci de lui faire rapport de la situation financière de l'empire Central Capital.

À la fin de 1990, elle a demandé au BSIF de lui faire rapport sur la situation financière de l'empire Central Capital, y compris les d'institutions membres de la SADC, parce qu'à la lumière de renseignements reçus, la SADC éprouvait certaines craintes à propos du conglomérat Central Capital. En janvier 1991, le BSIF l'informait que la situation financière de ces institutions ne présentait pas de menace immédiate pour elle en tant qu'assureur. D'après Michael Mackenzie, surintendant des institutions financières, le BSIF avait déjà rédigé la majeure partie de ce rapport quand la SADC l'a demandé. Un suivi effectué au cours de l'été révélait une fois de plus encore que CGT réaliserait des bénéfices de 40 millions de dollars au cours de l'année et que les emprunts à problèmes ne représentaient au plus que 3 p. 100 de l'actif de la société, montant qui n'était pas exorbitant.

Le BSIF s'est rendu compte qu'on a tenté à quelques reprises de vendre l'institution durant l'été et l'automne 1991. Au tout début de 1992, le BSIF disait toujours à la SADC qu'elle n'avait pas à s'inquiéter de son engagement financier. Puis, à la fin de janvier 1992, le BSIF signalait que les 40 millions de profits escomptés s'étaient évanouis et qu'il faudrait plutôt prévoir une perte de 215 millions de dollars; il continuait toutefois de soutenir que CGT était une institution viable, même si elle n'était pas vendue. En mars, il signalait que les pertes dépasseraient les 400 millions et que le manque de liquidités de la société atteindrait les 190 millions. En avril, le BSIF rapportait que la situation s'était encore détériorée. C'est à ce moment que la SADC a décidé d'intervenir directement.

Lorsque nous avons interrogé les représentants du BSIF sur les causes des difficultés financières de Central Guaranty Trust, ils ont fait état d'un certain nombre de facteurs que nous avons prévus, à commencer par le fléchissement abrupt du marché immobilier commercial en Ontario. Ils ont également invoqué des frais généraux particulièrement élevés, surtout à la suite de l'absorption de cinq filiales par la société mère, chacune ayant son propre système comptable.

Cette dernière explication est particulièrement paradoxale, car la fusion de ces sociétés, qui à un certain moment a fait de Central Guaranty Trust la troisième société de fiducie en importance au Canada, avait été approuvée et surveillée par ces mêmes organismes qui dénoncent maintenant cette fusion comme étant l'une des causes des déboires de CGT. Une croissance externe aussi rapide cause souvent des problèmes d'organisation, ce que la SADC et le BSIF auraient dû prévoir au moment de l'acquisition. (Ils auraient à tout le moins dû voir dans les nombreux systèmes comptables une source de problèmes.) L'organisme de réglementation et l'assureur avaient tous deux l'occasion et la possibilité de freiner cette croissance; ils auraient notamment pu user de leur pouvoir de réduire leurs ratios d'endettement ou même refuser de les assurer. Ils n'en ont rien fait. En fait, la SADC a facilité l'acquisition d'une société mal en point, Financial Trust, par Central Guaranty en dépit des problèmes d'organisation de cette dernière.

We believe that our concerns about the inadequate functioning of the administrative structure are borne out by the latest report of the Auditor General of Canada. He has also expressed some dissatisfaction with the way in which OSFI operates and its relationship with CDIC. This year the Auditor General followed up on his 1990 report regarding some operations of OSFI. In some areas, OSFI has still not responded adequately to the recommendations of the Auditor General with respect to analytical procedures regarding risk assessment at deposit taking institutions. More telling though is the fact that OSFI and CDIC have been attempting since 1989 to prepare a memorandum of understanding with respect to the consistency of supervision for provincial deposit-taking institutions.

The merger of the two institutions would resolve these co-ordination problems cited by the Auditor General. But it would also encourage the regulatory side to improve the tools at its disposal to assess institutional risk, since the merged institution would be the one to bear the burden of its own regulatory failures.

It is the opinion of this Sub-Committee that the supervisory system should bear much of the blame for the ultimate cost of the Central Guaranty failure. While it is undoubtedly true that the recession had a role to play in the deterioration of the company's assets, our concern is with the relaxed attitude these two agencies took to the deterioration of CGT's health. The company's problems were widely reported in the financial press and both OSFI and CDIC, who should have been monitoring these developments, did not seem to be concerned. It also strikes us as careless, that OSFI could assure, and that CDIC would accept such assurances, that the insurer would not be financially involved in any eventual bailout.

The great failure appears to be the unwillingness of regulators/supervisors to act. While an amalgamation of the two agencies does not necessarily change this, it would from now on prevent the two organizations from passing the buck back and forth between themselves. As an added safeguard, however, our recommendation includes a provision to establish an advisory board whose members are experienced in the workings of deposit-taking institutions.

The regulatory authority of this new agency would vest in its role as insurer. If provincial regulators wish to further regulate and supervise institutions incorporated in their provinces, they may do so, but the new CDIC/OSFI cannot reassign its own responsibilities to a provincial regulator.

#### Observation 1

Several witnesses have spoken of the need for more market discipline in the deposit insurance system. The Sub-Committee was able to reach no consensus on this issue but we expect that the Department of Finance Advisory Committee would examine this matter.

Nos inquiétudes à propos des lacunes constatées dans le fonctionnement de la structure administrative ont été confirmées par le vérificateur général du Canada dans son dernier rapport. Celui-ci a également critiqué le fonctionnement du BSIF et ses rapports avec la SADC. Il a en outre vérifié si les recommandations formulées dans le rapport de 1990 ont eu des suites. Il a notamment constaté que le BSIF n'avait pas encore modifié ses procédures analytiques concernant l'évaluation des risques assumés par les institutions de dépôt. Mais le plus étonnant, c'est que le BSIF et la SADC n'ont pas encore réussi, depuis 1989, à convenir d'un protocole d'entente sur la qualité de la surveillance qui doit être exercée sur les institutions de dépôt provinciales.

La fusion des deux organismes permettrait de résoudre ces problèmes de coordination signalés par le vérificateur général. Elle encouragerait aussi les premiers responsables de la réglementation à améliorer les mécanismes dont ils disposent pour évaluer les risques des institutions, car l'organisme ainsi fusionné serait alors le seul responsable des échecs sur le plan de la réglementation.

Le Sous-comité est d'avis qu'une grande partie du blâme à l'égard du coût global de la faillite de Central Guaranty devrait être imputé au système de surveillance. La récession a sans le moindre doute contribué à l'érosion des actifs de la compagnie, mais ce qui nous préoccupe, c'est le laisser-aller dont ces deux organismes ont fait preuve devant la détérioration de la situation de CGT. Les journaux financiers avaient largement relaté les déboires financiers de la compagnie, mais apparemment, ni le BSIF, ni la SADC ne s'en sont inquiétés, alors qu'ils auraient dû suivre la situation de très près. En outre, il était manifestement imprudent de la part du BSIF de garantir que l'assureur ne participerait pas financièrement à une éventuelle opération de renflouement et tout aussi téméraire de la part de la SADC de le croire.

La principale mention d'échec nous semble revenir aux organismes de réglementation et de surveillance qui ont refusé d'intervenir. La fusion des deux organismes ne changera pas nécessairement les choses, mais elle les empêcherait dorénavant de se renvoyer la balle. Notre recommandation prévoit néanmoins, à titre de précaution supplémentaire, la création d'un conseil consultatif composé de membres connaissant bien le fonctionnement des institutions de dépôt.

Ce nouvel organisme serait autorisé à exercer son rôle d'assureur en vertu de la réglementation en vigueur. Les organismes de réglementation provinciaux qui désireront soumettre les institutions détentrices d'une charte provinciale à des règlements et à une surveillance supplémentaires pourront le faire, mais le nouvel hybride issu de la fusion BSIF/SADC ne pourra pas déléguer ses responsabilités à un organisme de réglementation provincial.

#### Observation 1

Plusieurs témoins prônent l'établissement d'une plus grande discipline de marché dans le régime d'assurance-dépôts. Le Sous-comité a été incapable de dégager un consensus à ce sujet, mais il s'attend à ce que le comité consultatif du ministère des Finances examine la question.



**Discussion:**

A number of analysts have called for the introduction of greater market discipline into the system of deposit insurance. One mechanism, among many others, is depositor co-insurance, which requires a depositor to bear some of the risk of institutional failure. Another is a system of insurance premiums based upon market risk. The American FDICIA has required the FDIC to put in place such a pricing mechanism for deposit insurance by January 1994.

Ms Helen Sinclair of the Canadian Bankers Association noted that the administrative practice of the CDIC has removed what little co-insurance had previously existed. The CDIC now endeavours to pay out depositors quickly, and when it cannot, continues to pay accrued interest on deposits. Nothing in the institution's governing Act requires it to do so. She suggested that interest cease to be earned once the CDIC takes over an institution, and depositors wishing to receive a prompt payout be required to pay some sort of penalty.

Her suggestion represents a ready way of re-instituting a small amount of co-insurance. But she also stated that the CBA does not have a preference for one instrument over another; rather it wishes to see the proper tools used which would efficiently achieve the stated goals. We agree.

The Sub-Committee has decided to let this whole matter of co-insurance, whether using the CBA example or another model, rest for the moment. When Mr. John Evans of the Trust Companies Association of Canada was asked about co-insurance, he noted that a variety of regulatory changes had taken place after the events leading to the rise and fall of Central Guaranty Trust. He suggested we should see how those changes work out before introducing major policy changes.

The Sub-Committee believes that the Department of Finance study of deposit insurance could re-examine some of the basic principles upon which such a scheme is based. What does deposit insurance try to do? Who, and what, does it try to protect? What are the unintended consequences of the current system?

In answering these questions, the department's study might identify some of the existing flaws with our current system. These include the systematic cross-subsidization of financial institutions, the subsidy to excessive growth via risky investments and the systemic encouragement of excessive risk-taking.

The appropriate use of market discipline can resolve some of these existing problems. Market discipline is also a means by which the information available to regulators would be enhanced. Changes in the implicit or explicit price of

**Commentaire :**

Un certain nombre d'analystes prônent l'établissement d'une plus grande discipline de marché dans le régime d'assurance-dépôts. Ils proposent, parmi de nombreuses formules, la coassurance des déposants, qui oblige ces derniers à assumer une partie du risque advenant la faillite de leur institution. Une autre solution consiste à établir les primes d'assurance en fonction du risque que présente le marché. Aux termes de la *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act* américaine, la FDIC doit établir les primes d'assurance-dépôts en fonction de ce principe d'ici janvier 1994.

M<sup>me</sup> Helen Sinclair, de l'Association des banquiers canadiens (ABC), a signalé que les pratiques administratives de la SADC ont fait disparaître les formes rudimentaires de coassurance qui ont déjà existé. Actuellement, la SADC veille à payer les déposants sans tarder, et lorsque cela lui est impossible, elle paye les intérêts qui continuent de courir sur les dépôts. Rien dans la loi qui la régit ne l'y oblige. M<sup>me</sup> Sinclair a suggéré que les dépôts cessent de produire des intérêts dès que la SADC prend en main les institutions, et que les déposants qui veulent être payés promptement soient obligés de verser une quelconque surcharge.

Cette idée constitue une façon toute simple de rétablir une forme minimale de coassurance. M<sup>me</sup> Sinclair a aussi déclaré que l'ABC ne privilégie aucune méthode en particulier; l'Association veut plutôt qu'on utilise les outils permettant le mieux d'atteindre les buts déclarés. Sur ce point, nous partageons l'avis de l'Association.

Le Sous-comité a décidé de laisser de côté pour le moment toute la question de la coassurance, qu'il s'agisse ou non du modèle proposé par l'ABC. Lorsque nous avons interrogé M. John Evans, de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, au sujet de la coassurance, il a signalé que la réglementation avait subi diverses modifications à la suite des événements ayant conduit à la montée et à la chute de Central Guaranty Trust, et il a suggéré d'attendre de voir leurs effets avant de réorienter notre politique en la matière.

Le Sous-comité croit que le ministère des Finances, lorsqu'il examinera l'assurance-dépôts, pourrait revenir sur certains des principes fondamentaux du régime : quel objectif l'assurance-dépôts vise-t-elle? Qui, et quoi, est-elle censée protéger? Quels sont les effets imprévus du régime actuel?

Le fait de répondre à ces questions pourrait permettre au Ministère de déceler certaines des lacunes du système existant, notamment l'interfinancement systématique des institutions financières, le recours à des investissements risqués à seule fin d'alimenter une croissance excessive, et l'encouragement systématique à courir des risques indus.

L'application mesurée de la discipline de marché peut résoudre certains de ces problèmes. La discipline de marché constitue également un moyen d'enrichir l'information dont disposent les organismes de réglementation. Toute hausse du

deposit insurance would send signals to regulators and savers alike that the riskiness of a particular institution has changed. Regulators could step up their supervision in such cases and savers would reduce the extent to which they supply the funds to finance such risky endeavours.

#### Recommendation 4

**The Federal Government should re-examine its role with respect to the protection of policyholders in the life and health insurance field.**

#### Discussion:

The life and health insurance industry has set up a program to protect policyholders in the event that an insurance company's insolvency puts those claims at risk. The industry has created a corporation, CompCorp, which would pay out claims within certain limits, and then assess levies on member firms to finance those payouts.

The life insurance industry is today relying more and more on the sale of products resembling deposits. That is, it is increasingly selling financial instruments with a savings component. These compete directly with deposits at other institutions.

It has become evident to the Sub-Committee that CompCorp is not the best way to protect policyholders and the experience of the corporation with respect to the failure of Les Coopérants, bears this out. The industry also recognizes this as it is now looking at reform of its system of policy protection.

We have mentioned earlier the problems associated with an after-the-fact system of protection. Representatives from the Canadian Life and Health Insurance Association (CLHIA) and CompCorp, in testimony before this Sub-Committee, also noted that CompCorp which bears the burden of loss, has little power when it sees potential problems. It informs the regulator and then must wait for action. This, we feel, is very reminiscent of the problems that now plague the relationship between CDIC and OSFI.

There are also competitive problems associated with the system of policy protection. Several witnesses spoke of the need for equivalent insurance for equivalent products so that the insurance system does not distort consumer choice. With the dismantling of the financial pillars, and with the growth of deposit-like insurance products, we think an equivalent system of protection should be provided.

We do not have a specific solution to recommend to the government, but we do feel this is an area the government cannot ignore. In the meantime, money savings instruments can have full CDIC protection when put through trust

prix implicite ou explicite de l'assurance-dépôts imposée à une institution signalerait aux organismes de réglementation et aux épargnants que cette institution présente dorénavant un risque accru. En pareil cas, les organismes de réglementation pourraient resserrer leur surveillance et les épargnants pourraient réduire leurs dépôts, ce qui limiterait les capitaux dont l'institution disposerait pour financer ses entreprises risquées.

#### RECOMMANDATION 4

**Le gouvernement fédéral devrait revoir son rôle en ce qui concerne la protection des titulaires de polices d'assurance-vie et d'assurance-maladie.**

#### Commentaire :

L'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie s'est dotée d'outils pour protéger les assurés dans l'éventualité où l'insolvabilité d'une compagnie d'assurance compromettrait le règlement de leurs réclamations. Elle a créé une corporation, la SIAP, qui réglerait les réclamations des assurés, jusqu'à concurrence de certains plafonds, et qui évaluerait les sommes à percevoir auprès des compagnies membres pour récupérer ces versements.

De nos jours, l'industrie de l'assurance-vie compte de plus en plus sur la vente de produits ressemblant à des dépôts. En d'autres termes, elle vend de plus en plus de produits financiers comportant un élément épargne qui concurrencent directement les dépôts effectués dans d'autres types d'institutions.

Il est devenu évident pour le Sous-comité que la SIAP n'est pas le meilleur moyen de protéger les assurés, et la performance de cette corporation dans la faillite du groupe Les Coopérants le confirme. D'ailleurs, l'industrie le reconnaît et examine actuellement divers moyens d'améliorer son système de protection.

Nous avons déjà traité des problèmes que pose tout système de protection des assurés qui consiste à intervenir après coup. Des témoins représentant l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et la SIAP ont également signalé que cette dernière, qui assume la charge des sinistres, ne peut presque rien faire lorsqu'elle décèle un éventuel problème. Elle ne peut qu'en informer l'organisme de réglementation et attendre qu'il agisse. Voilà qui ressemble étrangement, à notre avis, aux difficultés qui empoisonnent actuellement les rapports entre la SADC et le BSIF.

La protection conférée par les différentes polices suscite également des problèmes de concurrence. Plusieurs témoins ont fait état de la nécessité que des produits équivalents bénéficient d'une assurance égale afin de ne pas fausser le choix des consommateurs. L'effondrement des piliers du système financier et la prolifération des produits d'assurance semblables aux dépôts nous portent à croire que toutes les polices devraient garantir une protection équivalente.

Nous n'avons pas de solution précise à recommander au gouvernement, mais nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'un problème sur lequel il doit absolument se pencher. D'ici à ce qu'une solution soit trouvée, les instruments d'épargne



companies, and many insurance companies now have trust subsidiaries. Longer-term and wider-range solutions, would require more extensive examination on the part of the government and industry.

#### Recommendation 5:

One year after CDIC intervenes to wind up or restructure a problem financial institution, the CDIC and OSFI files should be available for Parliament to evaluate the regulatory actions taken. When requested to do so, the CDIC should undertake a post-failure audit to demonstrate that its actions were consistent with a least-cost resolution. The Auditor General should also be authorized to conduct his own examination.

These recommendations apply retroactively to all cases in which CDIC was involved.

#### Recommendation 6:

The appropriate Acts of Parliament should be amended or, if possible, regulations put in place, to prohibit the use of the words "trust" or "trustco" in the name of a financial institution which is not in itself a regulated trust company.

#### Discussion:

These recommendations stem from the testimony we heard regarding the demise of the Central Capital empire, including Central Guaranty Trust Company, the regulated trust subsidiary. What troubles the Sub-Committee is our inability to find out just what went on and what decisions were taken. Questions posed to CDIC officials were not fully answered on the grounds that the deal is not yet complete, and officials do not want to put the deal at risk. Questions of OSFI officials were often stymied by the confidentiality constraints under which the superintendent must operate.

These roadblocks pose an obvious problem with respect to institutional accountability. They also make a true assessment of the value of public policy difficult because we never really know whether the right decisions have been made and if the objectives of the institutions are being met.

Recommendation 5 attempts to provide for true accountability and assessment. It would enable Parliament to determine if the least-cost solution was actually employed and if the regulatory authorities acted promptly and correctly.

Recommendation 6 addresses some of the confusion surrounding financial conglomerates which may possess a regulated trust company somewhere in the empire. Investors assess different institutions differently and would attach different levels of risk to a financial holding company as opposed to a regulated trust company. The assessment on the part of investors is made more difficult when the trust is called Central Guaranty Trust Company while the

peuvent être entièrement couverts par la SADC lorsqu'ils sont acquis par l'intermédiaire de sociétés de fiducie, et bon nombre de compagnies d'assurance possèdent maintenant comme filiales des sociétés de fiducie. Des solutions à plus long terme et d'application plus large requièrent un examen plus poussé de la part du gouvernement et de l'industrie.

#### RECOMMANDATION 5

Un an après une intervention de la SADC visant à liquider ou à restructurer une institution financière en difficulté, ses dossiers et ceux du BSIF devraient être à la disposition du Parlement afin qu'il évalue les mesures prises. La SADC devrait, sur demande, entreprendre une vérification ultérieure afin de démontrer que les mesures qu'elle a prises correspondaient à la solution la moins coûteuse. Le vérificateur général devrait aussi être autorisé à effectuer son propre examen.

Ces recommandations s'appliquent rétroactivement à tous les cas dans lesquels la SADC est intervenue.

#### RECOMMANDATION 6

Il faudrait modifier les lois fédérales pertinentes ou, si possible, établir des règlements afin que les expressions «trust (fiducie)» ou «Trustco» (société de fiducie) ne puissent faire partie du nom d'institutions financières qui ne sont pas elles-mêmes des sociétés de fiducie réglementées.

#### Commentaire :

Les recommandations qui précèdent découlent des témoignages entendus au sujet de l'effondrement de l'empire Central Capital, qui a notamment entraîné la faillite de la filiale Central Guaranty Trust Company, une société de fiducie réglementée. Ce qui trouble particulièrement le Sous-comité, c'est de ne pas être arrivé à savoir exactement ce qui s'est passé ni quelles décisions ont été prises. Les représentants de la SADC n'ont pas répondu à toutes nos questions sous prétexte que l'affaire n'était pas encore réglée et qu'ils ne voulaient pas en compromettre le dénouement. Ceux du BSIF ont, quant à eux, refusé de répondre à nombre de nos questions parce que le surintendant est tenu de respecter le caractère confidentiel des renseignements qu'il détient.

Ces obstacles posent un problème évident lorsqu'il s'agit de demander des comptes aux institutions. Ils nous empêchent aussi de bien évaluer la gestion des affaires publiques, parce que nous ne savons jamais vraiment si les bonnes décisions sont prises et si les institutions remplissent leur mandat.

La recommandation n° 5 a pour objet de favoriser une reddition de comptes et une évaluation authentiques. Elle permettrait au Parlement de déterminer si la solution la moins coûteuse a vraiment été appliquée et si les autorités chargées de la réglementation ont agi promptement et correctement.

La recommandation n° 6 vise à dissiper un tant soit peu la confusion entourant les conglomérats financiers dont l'empire peut englober une société de fiducie réglementée. Les investisseurs évaluent différemment des institutions différentes et n'attribuent pas le même facteur de risque à une société financière à portefeuille et à une société de fiducie réglementée. L'évaluation effectuée par les investisseurs se complique davantage lorsque la société de

management company is called Central Guaranty Trustco. The names of associated companies should be able to reflect such associations, but they should not mislead. We see the use of the word "trustco" as serving no useful purpose while leading to much confusion.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this report (*Issues Nos. 8 to 16 of the Sub-Committee on Financial Institutions which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président,

DON BLENKARN,

Chairman.

fiducie s'appelle Central Guaranty Trust Company et que la société de direction a pour nom Central Guaranty Trustco. Les raisons sociales d'institutions ainsi apparentées devraient révéler ce genre d'association sans toutefois induire en erreur. À notre avis, l'emploi du terme «trustco» (société de fiducie) est inutile et peut engendrer une grande confusion.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce rapport (*fascicules n<sup>os</sup> 8 à 16 du Sous-comité sur les institutions financières qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 8, 1992  
(19)

[Text]

The Sub-Committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met *in camera* at 10:17 o'clock a.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout and John Rodriguez.

*Acting Member present:* Rob Nicholson for René Soetens.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of its inquiry into the operation of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Central Guaranty Trust (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Monday, November 16, 1992, Issue No. 8*).

The Sub-Committee resumed consideration of a draft report

It was agreed,—That, French and English language editors be hired to assist in the preparation of the Sub-committee report on the Canada Deposit Insurance Corporation for a sum not to exceed \$1,000 each.

It was agreed,—That, the Sub-Committee adopt the draft report entitled: "The Canada Deposit Insurance Corporation and Deposit Insurance", as amended, as the Fourth Report of the Sub-Committee and that the Chairman present it to the Standing Committee on Finance.

At 10:42 o'clock a.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 DÉCEMBRE 1992  
(19)

[Traduction]

Le Sous-comité des institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à huis clos à 10 h 17, dans la salle 307 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, Murray Dorin, George Rideout et John Rodriguez.

*Membre suppléant présent:* Rob Nicholson remplace René Soetens.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

En conformité du paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité poursuit son enquête sur les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Central Guaranty Trust (*voir les Procès-verbaux et témoignages du lundi 16 novembre 1992, fascicule n° 8*).

Le Sous-comité reprend l'étude de son projet de rapport.

Il est convenu,—Que deux réviseurs soient engagés pour mettre au point les versions anglaise et française du rapport du Sous-comité sur la Société d'assurance-dépôt, la rétribution ne devant pas dépasser 1 000\$ dans chaque cas.

Il est convenu,—Que le Sous-comité adopte le projet de rapport, modifié, intitulé «La Société d'assurance-dépôts du Canada et l'assurance-dépôt» (4<sup>e</sup> rapport du Sous-comité), et que le président le présente au Comité permanent.

À 10 h 42, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin







**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9**

**Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9



CA1  
XC26  
-F62

Public

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 17

Fascicule n° 17

Monday, February 1, 1993

Le lundi 1<sup>er</sup> février 1993

Chairperson: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité de la*

**Financial Institutions  
Legislation**

**Législation sur les  
Institutions financières**

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

**RESPECTING:**

**CONCERNANT:**

- (1) Pursuant to Standing Order 108(2), consideration of the appointment of Grant Reuber, as Chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation
- (2) Future business

- (1) Conformément à l'article 108(2) du Règlement, un examen de la nomination du Grant Reuber en tant que président de la Société d'assurance-dépôts du Canada
- (2) Travaux futurs

**WITNESSES:**

**TÉMOINS:**

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92-93

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992-1993

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS  
LEGISLATION OF THE STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ DE LA LÉGISLATION SUR LES  
INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU COMITÉ  
PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Catherine Callbeck  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(9)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 1, 1993  
(20)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 7:33 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, George Rideout, John Rodriguez, Pat Sobeski and René Soetens.

*Acting Member present:* David Bjornson for Murray Dorin.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

*Witnesses: From the Canada Deposit Insurance Corporation:* Grant Reuber, Chairman; and Jean-Pierre Sabourin, President and Chief Executive Officer.

Pursuant to Standing Orders 108(2), the Sub-committee proceeded to the consideration of the appointment of Grant Reuber, as Chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation.

Grant Reuber and Jean-Pierre Sabourin answered questions.

At 8:47 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 8:54 o'clock p.m., the sitting resumed *in camera*.

The Sub-committee proceeded to discuss future business.

At 9:06 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 1<sup>er</sup> FÉVRIER 1993  
(20)

[Traduction]

Le Sous-comité des institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 19 h 33, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, George Rideout, John Rodriguez, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* David Bjornson remplace Murray Dorin.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Marion Wrobel et Basil Zafiriou, analystes principaux.

*Témoins: De la Société d'assurance-dépôts du Canada:* Grant Reuber, président; Jean-Pierre Sabourin, président et chef de la direction.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité examine la nomination de Grant Reuber au poste de président de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Grant Reuber et Jean-Pierre Sabourin répondent aux questions.

À 20 h 47, la séance est suspendue.

À 20 h 54, la séance reprend à huis clos.

Le Sous-comité délibère de ses travaux futurs.

À 21 h 06, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, February 1, 1993

• 1932

**The Chairman:** This is a session of the Subcommittee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance, pursuant to Standing Orders 110 and 111, to review the order in council appointment of Grant Reuber as chairman of the Canada Deposit Insurance Corporation.

Mr. Reuber, welcome. I see you have another guest with you. We did not really ask the other guest, so we are only going to ask questions of you.

**Mr. Grant Reuber (Chairman, Canada Deposit Insurance Corporation):** Thank you very much.

**The Chairman:** But you might rely on him for the odd little bit of advice.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** You know what his answers are.

**The Chairman:** Although I think, Mr. Reuber, you might be careful about the advice you get from him.

**Mr. Rodriguez:** We know what his answers are: "I refuse to answer on the grounds that it might..."

**The Chairman:** —"incriminate me".

I am going to start with you, Mr. Rodriguez. Would you like to lead off?

**Mr. Rodriguez:** Fine, thank you very much.

I want to congratulate Mr. Reuber in his accession to being the chief undertaker for financial institutions. Are you full-time, Mr. Reuber, at this job?

**Mr. Reuber:** Part-time.

**Mr. Rodriguez:** I notice that you are a member of the Toronto Tennis Club, and you do not want to be too far from keeping fit.

How are you going to do this job? We have had disaster after disaster following us around, and you are part-time. Who is going to run the shop when you are away, the other part?

**Mr. Reuber:** Well, the CDIC, as you know, has a president and chief executive officer, who essentially is concerned with the day-to-day running of the institution. I shall rely very heavily upon him. I think the part-time arrangement is not defined in my own mind in terms of clocking in and out, particularly; it is more a matter of what time is required.

Before I accepted this job I spoke to a variety of people, including Mr. Mackenzie, people in the Privy Council Office and so on, and said that I was not very interested in a full-time job at my ripe old age, but if they were willing to consider this on a part-time basis, I would be interested, and they felt that was appropriate.

**Mr. Rodriguez:** We are talking here about the country's largest financial institutions. Those that have been going down in recent times really have put the taxpayer on the hook for billions of dollars. Royal Trust, which is now in the news, is the second-largest trust company in the country. And you're telling me it's good enough for the CDIC to be run part-time.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 1<sup>er</sup> février 1993

**Le président:** Il s'agit ici d'une séance du Sous-comité sur les institutions financières du Comité permanent des finances. Nous devons, conformément aux articles 110 et 111 du Règlement, examiner la nomination par décret de Grant Reuber en tant que président de la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Bienvenue, monsieur. Je vois que vous êtes accompagné d'une autre personne. Étant donné que nous n'avions pas demandé que cette autre personne soit présente, c'est vous que nous entendons interroger.

**M. Grant Reuber (président, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Merci beaucoup.

**Le président:** Mais vous pourrez toujours au besoin la consulter.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Vous connaissez ses réponses.

**Le président:** Bien que nous vous conseillons la prudence quant à ses conseils.

**M. Rodriguez:** Nous connaissons ses réponses: «Je refuse de répondre parce que cela pourrait...»

**Le président:** ...«m'incriminer».

Je vais commencer par vous, monsieur Rodriguez. Êtes-vous prêt?

**M. Rodriguez:** Parfait, merci beaucoup.

Je tiens à féliciter M. Reuber de son accession au poste d'entrepreneur en chef des pompes funèbres pour les institutions financières. Occupez-vous ce poste à plein temps?

**M. Reuber:** À temps partiel.

**M. Rodriguez:** Je remarque que vous êtes membre du Club de tennis de Toronto et vous souhaitez certainement ne pas trop perdre la forme.

Comment allez-vous vous acquitter de vos fonctions? Les désastres se succèdent ces dernières années et vous êtes à temps partiel. Qui va s'occuper de tout cela lorsque vous serez absent?

**M. Reuber:** Ma foi, comme vous savez, la SADC a un président et chef de la direction qui en fait s'occupe des activités courantes de la société. Je compterai donc beaucoup sur lui. Pour moi, le travail à temps partiel ne signifie pas que je vais entrer et sortir à une heure dite; il s'agit plutôt de savoir combien de temps il faut y mettre.

Avant d'accepter ce poste, je me suis entretenu avec plusieurs personnes, dont M. Mackenzie, des gens du Bureau du conseil privé, etc., et j'ai dit que je ne tenais pas particulièrement à accepter un emploi à plein temps à mon âge, mais que s'ils étaient prêts à envisager cela à temps partiel, cela m'intéresserait. Ils ont déclaré que cela devait suffire.

**M. Rodriguez:** Nous parlons ici des plus grosses institutions financières du pays. Celles qui se sont écroulées ces dernières années ont représenté des milliards de dollars pour les contribuables. Trust Royal qui fait ces jours-ci les manchettes, est la deuxième compagnie de fiducie du pays. Et vous me dites qu'il suffit de diriger la SADC à temps partiel.



[Texte]

[Traduction]

• 1935

**Mr. Reuber:** That's not quite what I said. I said that we have a president and chief executive officer, who is full-time; I'm the chairman and I'm part-time.

**Mr. Rodriguez:** So what do you see as the functions and responsibilities of the CDIC chairman?

**Mr. Reuber:** I think my functions are broadly those laid out in the act. I think the day-to-day activities of the corporation primarily fall to the president. My role I think is much more of a broader policy overview and a kind of general supervisory function, plus dealing with the board of directors, dealing with the other agencies, FISC in particular. I can never remember quite what FISC stands for; I think it's the Financial Institutions Structural Committee—I believe that's more or less right—of which I'm a member along with the Governor of the Bank of Canada and the Deputy Minister of Finance. It's chaired by the Superintendent of Financial Institutions.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Sabourin is quoted in *The Globe and Mail* on January 29, in reference to Royal Trustco:

Neither the chairman, Grant Reuber, nor I will discuss the affairs of our member institutions. If Mr. Blenkarn wants to raise the subject, he can, but we'll tell him the same thing.

Now, I get a distinctly uncooperative tone from the guy who's going to be replacing you for a good part of the time that you're not there. He seems not only to have an uncooperative tone; I would say he has an aggressive tone toward this committee and its chairman. How would you explain this lack of cooperation? Surely those are the wrong messages for the new chairman to be sending to this subcommittee.

**Mr. Reuber:** Well, I don't think I would really describe it as you've described it, as lack of cooperation. I think Mr. Sabourin was accepting the provision in our legislation, which is that we can't talk about the affairs of our member companies, and I guess I really support him in that. If you want to talk in general terms about that subject, I can comment on it, but I can't add much to what you already know from the newspapers. You're fully aware, I am sure, that these are very sensitive matters. For us to discuss in any detailed fashion affairs relating to members' activities that are up for business transactions can do a fair amount of damage.

**Mr. Rodriguez:** Can we talk about some of your deceased clients? Let's start with Central Guaranty Trust. The deal has been cut—can we talk about them?

**Mr. Reuber:** You can talk about them, but I know nothing about them. They're pre-history, from a detailed point of view. I've read the newspapers on Central Guaranty Trust, but I can't add to your knowledge on that subject.

**Mr. Rodriguez:** Well, since the corpses are somewhere in the morgue, maybe at some point you'll be going over those files.

**Mr. Reuber:** Ce n'est pas tout à fait ce que j'ai dit. J'ai dit que nous avons un président et chef de la direction qui travaille à plein temps; moi je suis président du conseil d'administration et je suis à temps partiel.

**Mr. Rodriguez:** Quelles sont alors à votre avis les fonctions et responsabilités du président du conseil de la SADC?

**Mr. Reuber:** Mes fonctions sont essentiellement énoncées dans la loi. Les activités journalières de la société relèvent essentiellement de son président et chef de la direction. Mon rôle est beaucoup plus de me pencher sur la politique générale de la société et de surveiller en général ses activités, en plus de traiter avec le conseil d'administration, avec les autres organismes, notamment le CSIF. Je n'arrive jamais à retenir le nom de ce comité; je crois qu'il s'agit du comité structurel des institutions financières—c'est à peu près cela—dont je suis membre avec le gouverneur de la Banque du Canada et le sous-ministre des Finances. Il est présidé par le surintendant des institutions financières.

**Mr. Rodriguez:** M. Sabourin aurait déclaré, d'après le *Globe and Mail* du 29 janvier, à propos de Trust Royal:

Ni Grant Reuber, président du conseil d'administration, ni moi ne discuterons des affaires de nos membres. Si M. Blenkarn veut soulever la question, il le peut, mais nous lui dirons la même chose.

Je trouve que le ton marque un sérieux refus de collaboration de la part de quelqu'un qui va vous remplacer une bonne partie du temps. Il semble non seulement refuser de collaborer mais même être assez agressif vis-à-vis de notre comité et de notre président. Comment expliquez-vous ce refus de collaborer? Ce n'est certainement pas le genre de message que le nouveau président du conseil d'administration veut laisser à notre sous-comité.

**Mr. Reuber:** Ma foi, je ne pense pas que je dirais, comme vous, qu'il s'agit d'un refus de collaborer. M. Sabourin n'a fait que se conformer à la disposition de notre loi qui stipule que nous ne pouvons parler des affaires de nos membres et je crois que je ne peux que l'appuyer à cet égard. Si vous voulez parler en général de la question, c'est très bien, mais je ne puis ajouter grand-chose à ce que vous avez déjà appris dans les journaux. Vous savez certainement très bien qu'il s'agit là de questions très délicates. Nous ne pouvons discuter dans le détail d'affaires touchant aux activités de nos membres sans risquer de causer de sérieux dommages.

**Mr. Rodriguez:** Pouvons-nous parler de certains de vos clients défunts? Commençons par la compagnie Trust Central Guaranty. La question est réglée, peut-on en discuter?

**Mr. Reuber:** Vous pouvez en parler mais je ne sais rien à leur sujet. C'est de la préhistoire, pour ce qui est des détails. J'ai lu les articles de journaux sur la compagnie Trust Central Guaranty mais je ne puis rien ajouter à ce que vous savez.

**Mr. Rodriguez:** Ma foi, étant donné que les cadavres sont quelque part à la morgue, peut-être qu'à un moment ou à un autre, vous jetterez un coup d'oeil à ces dossiers.

[Text]

**Mr. Reuber:** I think there's a process in place to review what you describe as "the corpses". I think you should recognize that those transactions have a very long kind of history, spinning out over a long period of time as the affairs of those operations are wound down. For example, I understand we're still dealing with some of the leftovers from the banks in western Canada, which was, I don't know, about ten years ago or thereabouts.

• 1940

I should add that this tail-end of activity is sensitive in the sense that out of the winding-up activities certain implications can follow, for example the legal implications. I think there's a limited amount that can be publicly discussed until the transactions are really wound up, and then it takes so long that there's not much interest.

**Mr. Rodriguez:** But you understand the difficulty I have as a legislator sitting on this subcommittee of finance looking at financial institutions. Really, how can I hold you accountable and how can I hold OSFI accountable, how can I hold Mr. Sabourin accountable, how can we examine whether you've done the job you're appointed to do if every time we raise questions you say well, the deal is winding up? This thing can go on for a hundred years. So we will never know whether Mr. McKinlay, Mr. Reuber, or Mr. Mackenzie really screwed up. That's the difficulty I have.

Are the questions we had about Central Guaranty and Standard Trust, the dividending up and out of moneys from the trust company, is that for example going on with Royal Trust? Are these things being repeated? Have we learned anything? What have we learned from the experiences of the past, remembering that the taxpayers are ultimately on the hook if the thing just blows up?

**Mr. Reuber:** I sympathize with your point, and it is difficult. I think the objectives of the corporations are fairly reasonably stated in the legislation and I think we have to be judged on the basis of those objectives. I think beyond that I can't be of too much help unless you really want to expose all of these problems in public. Maybe we need some in—

**Mr. Rodriguez:** Well, let me be more specific. I read what Mr. Mackenzie said to the Empire Club, that for example he's been watching Sovereign for twenty years, but that didn't stop Sovereign from expanding and expanding and expanding. What is the nature of watching? What does that mean?

**Mr. Reuber:** Mr. Mackenzie on Sovereign Life, you mean?

**Mr. Rodriguez:** Yes.

**Mr. Reuber:** I can't comment on Sovereign Life because that's... I mean, I don't know the answer. That's the answer.

**The Chairman:** There's no obligation at CDIC to compensate anybody from Sovereign Life.

**Mr. Rodriguez:** No, but I'm just quoting that you read these comments from people who are regulators.

[Translation]

**M. Reuber:** Je crois qu'il est prévu en effet normalement d'étudier ce que vous appelez «les cadavres». Vous reconnaîtrez toutefois que ces transactions remontent très très loin et qu'il ne s'agit pas simplement de constater les faits au moment où on cesse les opérations. Par exemple, je crois que nous continuons à ressentir les séquelles de ce qui s'est passé avec les banques dans l'Ouest du Canada et pourtant, cela remonte à une dizaine d'années.

Toutes ces activités de liquidation sont délicates car elles peuvent avoir des implications, par exemple des implications juridiques. Tant que tout cela n'est pas terminé, on ne peut pas vraiment discuter en public, mais cela prend tellement de temps, que lorsque les gens peuvent enfin en discuter, ils ont perdu intérêt.

**M. Rodriguez:** Mais vous comprendrez qu'en ma qualité de législateur, moi qui siège à ce Sous-comité des finances chargé des institutions financières, cela me pose un problème. Comment puis-je vous forcer à rendre des comptes, comment puis-je exiger des comptes du BSIF ou de M. Sabourin, comment pouvons-nous nous assurer que vous avez fait le travail que vous étiez censés faire quand chaque fois que nous vous posons une question, vous nous répondez que c'est en train de se régler? Cela pourrait durer 100 ans. Nous ne saurons jamais si M. McKinlay, M. Reuber ou M. Mackenzie ont vraiment fait des bêtises. Voilà le problème.

Est-ce que ce qui s'est passé dans le cas de Trust Central Guaranty et de la compagnie Standard Trust, la répartition sous forme de dividendes des fonds de la compagnie de fiducie, est-ce qu'on retrouve cela avec la compagnie Trust Royal? Avons-nous appris quelque chose dans l'intervalle? Qu'est-ce que l'expérience nous a appris, et n'oublions pas que ce sont les contribuables qui vont finir par payer si toute cette affaire s'effondre?

**M. Reuber:** Je comprends votre point de vue, et je sais que c'est difficile. Les objectifs des sociétés sont énoncés assez bien dans la législation et je crois que c'est sur la base de ces objectifs qu'il faut nous juger. En dehors de cela, je ne peux pas vous dire grand-chose, à moins que vous ne teniez à étaler tous ces problèmes en public. Nous avons peut-être besoin de...

**M. Rodriguez:** Allons un peu plus dans les détails. J'ai lu que M. Mackenzie avait déclaré au Empire Club qu'il avait suivi les activités de La Souveraine mais que cela n'avait pas empêché cette compagnie de prendre une expansion démesurée. Qu'entend-on par suivre les activités? Qu'est-ce que cela veut dire?

**M. Reuber:** Vous voulez dire que M. Mackenzie aurait suivi les activités de la compagnie La Souveraine?

**M. Rodriguez:** Oui.

**M. Reuber:** Je ne peux pas discuter du cas de La Souveraine, compagnie d'assurance-vie, car... en fait, je ne connais pas la réponse. C'est ma réponse.

**Le président:** La SADC n'est en rien tenue de compenser quiconque à La Souveraine.

**M. Rodriguez:** Non, mais ce sont des observations des responsables de la réglementation que vous avez lues.



[Texte]

**The Chairman:** I think your point is well made, and one of the things, Mr. Reuber, we had in terms of a report we made to the government and to the House before Christmas was the policy of not being able to give this committee information about your activities, even past activities. We were complaining in that report about Standard Trust. That's been closed up now for two years. We haven't had any reports on that.

We now know that Central Guaranty Trust is closed up and we're going to be asking for reports on that. What I guess my colleague is getting at is that we are going to want some information and we're going to have to start demanding it by subpoena, and so on. We were wondering whether it would be your policy as chairman to be more forthcoming than the previous chairman was, in terms of these organizations where you in fact have taken over and in fact paid out lots of money and in fact come on the hook to the Consolidated Revenue Fund for a great deal of dough.

We would like a little more forthcoming information so we can determine whether the relationship between CDIC and the OSFI people is working in a satisfactory manner and whether the rules and regulations and the laws we have are in fact working out the way they ought to.

• 1945

**Mr. Reuber:** I can assure you that I have absolutely no problem with making information available. My only problem is that I don't want to complicate these transactional aspects of it. Obviously the longer time passes the easier it is to make the information available. I have no difficulty at all with post-mortems, provided it's accepted that even as a post-mortem you can't necessarily put everything down, because even three or four years later there's a leftover which may be sensitive to the information provided. That's much reduced from what it would be if you were discussing it while the transaction was actively under way. I accept that.

I fully sympathize indeed with your concern. You're supposed to be monitoring in some broad way what's going on in the CDIC and these institutions, and somehow you can't get any meaningful information that gives you some sense of whether things are going well or badly, or whatever. I don't dismiss that at all. From my perspective, it would have to be a matter of trying to work it out as we go along. I can't be more definite than that at this stage.

**Mr. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** On a point of order, Mr. Chairman, I wonder if you and our colleagues here might consider shortening the period for each of us. It gets a little difficult if you're sitting for 40 minutes. I think we all could share and pick up on questions others ask. If Mr. Rodriguez agrees, could we start rotating? I think this is an informal group, right?

**Mr. Rodriguez:** Sure, let's share.

**The Chairman:** Well then, we're going to call on you, Mr. Attewell, since you've made such a forthcoming presentation.

**Mr. Attewell:** If you like, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Rodriguez.

[Traduction]

**Le président:** Vous avez parfaitement raison, et une des questions que nous avons soulevées dans le rapport que nous avons présenté au gouvernement et à la Chambre avant Noël tenait à cette politique qui consiste à ne pas communiquer d'informations sur vos activités, même vos activités passées, à notre comité. Nous nous en sommes plaints dans notre rapport sur Standard Trust. C'est une affaire réglée depuis maintenant deux ans. Et pourtant, nous n'avons eu aucun détail.

Nous savons que la compagnie Trust Central Guaranty a été liquidée et nous allons exiger des rapports à ce sujet. Mon collègue est en train de vous expliquer que nous allons réclamer des informations et, le cas échéant, obtenir des assignations à comparaître, etc. Nous nous demandons si vous allez être un président plus ouvert que le précédent, si vous êtes prêt à révéler plus d'informations sur ces organisations dont vous avez assumé le contrôle et pour lesquelles vous avez versé des sommes considérables qui, en fin de compte, viennent du Trésor.

Nous aimerions pouvoir obtenir des informations un peu plus facilement pour pouvoir déterminer si les rapports entre la SADC et le BSIF sont satisfaisants, si les lois et les règlements fonctionnent bien comme ils le devraient.

**M. Reuber:** Je vous assure que je ne vois absolument aucun inconvénient à révéler ces informations. Le seul problème, c'est que je ne voudrais pas pour autant compliquer les transactions en cours. De toute évidence, plus le temps passe, plus il est facile d'être ouvert. Lorsque tout est terminé, cela ne pose aucun problème, à condition qu'il soit bien compris que, même dans ce cas, on ne peut pas forcément tout révéler, car même trois ou quatre ans plus tard, il y a toujours des séquelles, et des informations peuvent être de nature délicate. Cela dit, plus le temps passe, moins c'est notable, et je le reconnais volontiers.

Je comprends fort bien vos préoccupations. Vous êtes censés surveiller en gros les activités de la SADC et de ces autres institutions, et vous ne réussissez pas à obtenir des informations qui vous permettraient de vous faire une idée de la façon dont vont les choses. Je comprends fort bien. Pour ma part, je pense que nous devons essayer de trouver des solutions au fur et à mesure. Pour l'instant, je ne saurais fournir plus de détails.

**M. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Est-ce qu'on ne pourrait pas envisager de raccourcir le temps que vous accordez à chacun d'entre nous? Avec 40 minutes de séance, c'est un peu difficile. Nous pourrions peut-être partager le temps, et reprendre les questions là où les collègues se sont arrêtés. Si M. Rodriguez n'y voit pas d'inconvénient, pouvons-nous commencer à tourner? Rien ne nous empêche de procéder à l'amiable, n'est-ce pas?

**M. Rodriguez:** Certainement, nous pouvons partager.

**Le président:** Dans ce cas, monsieur Attewell, je vous donne la parole puisque vous avez été tellement convaincant.

**M. Attewell:** À votre gauche, monsieur le président. Merci, monsieur Rodriguez.



[Text]

I would like to go back to one of the first questions of Mr. Rodriguez, concerning the part-time nature of your job, Mr. Reuber. What is that in time? Is it a day a week?

**Mr. Reuber:** No, no, I'm talking three or four days a week.

**Mr. Attewell:** So 60% to 80% of the time?

**Mr. Reuber:** Right.

**Mr. Attewell:** How long is your contract?

**Mr. Reuber:** Five years.

**Mr. Attewell:** You've had very extensive experience in the financial services field. On the surface it would seem you are just an excellent appointee to this. You mentioned you gave one condition. One was that you are part-time, because you have other obligations, but I don't think you would have stepped into this without taking some time to study the situation. It's quite unique, all the failures in the last ten years. With your record you wouldn't want to walk into something that you didn't think you could help turn around.

I wonder if you could share with us a few ideas on some of the preliminary objectives or strategies that I'm sure you had in your mind before you finally said you would take this on. At the end of this, let's say it is five years, I'm sure, with the help of Mr. Sabourin and the other executives and staff, you will want to have achieved something—in other words, turn it around, because we can't stand another ten years of the way it's gone in the past.

I know you can't do it alone, I know there's Mr. Mackenzie and a lot of others, but I like to think that you in particular could have a very significant impact on helping reshape things. Could you give us some idea of the very specific objectives and strategies you have in mind? Maybe some won't work out, but I can't believe you stepped into this without having a pretty clear idea of what course you're going to chart.

**Mr. Reuber:** I think in some ways, from my perspective at least, the most attractive aspect of this position is being on FISC, because it's at this FISC committee that I think the sort of broader policy questions are reviewed. That committee, in a way, can shape financial policy for a whole country because of what it does on deposit insurance and various other things. In my judgment, that is where my most interesting input will be, and perhaps I can have some impact on the outcome of that discussion.

As you know, related to that is the so-called Dodge committee, which is under way at the moment, to review the whole question of deposit insurance. That seems to me to open an opportunity not only to participate in the discussions of that committee, but also then to follow along after the committee presumably has reached some conclusions, and implement those changes.

• 1950

**Mr. Attewell:** Well, in some ways you seem to be leaning on the insurance side of things, but in some ways, without being critical, you could think of that as just being different ways to control the hemorrhaging of these financial

[Translation]

Je reviens à la première question de M. Rodriguez; votre emploi est un emploi à temps partiel, monsieur Reuber. Qu'est-ce que cela représente, un jour par semaine, peut-être?

**M. Reuber:** Non, il s'agit plutôt de trois ou quatre jours par semaine.

**M. Attewell:** Autrement dit, de 60 à 80 p. 100 de votre temps?

**M. Reuber:** Oui.

**M. Attewell:** Quelle est la durée de votre contrat?

**M. Reuber:** Cinq ans.

**M. Attewell:** Vous avez une longue expérience des services financiers et, à première vue, il semble que vous soyez un excellent choix. Vous avez posé une condition en stipulant que cet emploi devait être à temps partiel, car vous aviez d'autres obligations. J'imagine, cependant, que vous ne vous seriez pas lancé là-dedans sans avoir étudié la situation d'assez près. En effet, elle est tout à fait unique, avec toutes ces faillites depuis dix ans. Avec votre expérience, j'imagine que vous n'auriez pas accepté si vous n'aviez pensé pouvoir redresser la situation.

Pouvez-vous nous expliquer un peu quels sont les objectifs ou les stratégies auxquels vous avez dû penser avant d'accepter enfin cette responsabilité. À la fin de cette période de cinq ans environ, avec l'aide de M. Sabourin et d'autres collègues et de votre personnel, vous voudrez avoir réalisé quelque chose, en d'autres termes avoir redressé la situation, car nous ne pouvons pas nous permettre dix autres années comme les dix qui viennent de s'écouler.

Je sais que vous ne pouvez pas le faire seul, je sais que M. Mackenzie, entre autres, a un rôle à jouer, mais je pense que vous pourriez être appelé à remplir un rôle particulièrement important. Pouvez-vous nous citer des objectifs et des stratégies précis auxquels vous avez pensé? Ces mesures ne donneront peut-être pas toutes des résultats, mais je ne peux m'empêcher de croire que vous vous êtes lancé dans cette entreprise avec une idée assez claire de l'orientation à suivre.

**M. Reuber:** Pour ma part, ce que je trouve de plus séduisant dans ce poste, c'est de pouvoir siéger au Sous-comité sur les institutions financières car, à mon avis, c'est au sein de ce Comité que l'on remet en question la politique financière en général. D'une certaine façon, le Comité peut influencer sur la politique financière du pays à cause de ses travaux sur l'assurance-dépôts, et diverses autres questions. C'est là que mon travail sera le plus intéressant et c'est là également que je pourrai, éventuellement, influencer sur l'issue de cette discussion.

Comme vous le savez, il y a aussi le Comité Dodge qui siège actuellement et qui examine tout le secteur de l'assurance-dépôts. Cela devrait me permettre non seulement de participer aux discussions du Comité, mais aussi de suivre la situation et d'instaurer des changements après qu'il aura tiré des conclusions.

**M. Attewell:** Apparemment, vous penchez plus du côté de l'assurance, mais sans vouloir vous critiquer, on pourrait considérer que c'est un moyen différent pour contrôler l'hémorragie de ces institutions financières qui, dans



[Texte]

institutions that were badly managed in some cases. Surely you would also be thinking of getting behind the scenes in terms of the concentration of loans, the problems of Standard Trust and Owl, the management failures. I hope you wouldn't be dwelling on how we get a tiered type of CDIC or something. Let's get at the root of the problem.

**Mr. Reuber:** I think there are several roots. One is obviously the incentive system in the whole arrangement for deposit insurance, and that is a subject that is being discussed by the Dodge committee and is obviously a subject that is of interest to FISC.

I think another question is that although CDIC is interested in and gets informed, it has no role to play in supervising the management and the day-to-day monitoring until the problems become quite apparent, in fact serious. I think once that happens there are strategies to be followed in the winding-up arrangements and so on to get a least-cost solution. I can't say that I can improve much on that, because I don't know how successful that has been, frankly, at this stage. I have been doing this for three weeks.

**Mr. Attewell:** What is the mandate of FISC?

**Mr. Reuber:** I haven't brought it with me. Can you help me out on that, Mr. Sabourin?

**Mr. Jean-Pierre Sabourin (President and Chief Executive Officer, Canada Deposit Insurance Corporation):** The mandate of FISC is for four agencies—the Bank of Canada, OSFI, CDIC, and Finance—to meet on a scheduled basis to discuss policy issues relative to the financial system and the broader policy issues, and in sharing information between the agencies to make sure the agencies are coordinated to work together to deal with the issues at hand.

**Mr. Attewell:** Including Mr. Mackenzie's role?

**Mr. Reuber:** He's the chairman of the committee.

**Mr. Attewell:** Mr. Reuber, you started to say that you saw your role on the insurance side, but before that you said that one of the things you liked best about your role—those weren't the words, but something like that—was being on FISC.

**Mr. Reuber:** Right.

**Mr. Attewell:** So you surely have some influence well beyond just the insurance after the fact.

**Mr. Reuber:** I agree with that if you're talking about FISC.

**Mr. Attewell:** I would like to put the same kinds of questions not just narrowly on CDIC. With your tremendous background, surely you had some preconceived ideas on the way you were going to tackle some of these strategies.

**Mr. Reuber:** The strategies through FISC, you mean?

**Mr. Attewell:** Yes.

**Mr. Reuber:** I have a general view, which you may or may not agree with. About 15 or 20 years ago we decided to revise the legislation to make the system more competitive, and it worked. We did get a lot more institutions. In the booming 1980s those institutions had a pretty good run of prosperity, in many cases based on a fairly inflationary economy, based on rising real estate values and all those other good things. But that didn't last. We're now in a

[Traduction]

certain cas, ont été très mal administrées. J'imagine que vous pensez aussi intervenir directement en ce qui concerne la concentration des prêts, les problèmes et les échecs administratifs du Standard Trust et de Owl. J'espère que vous ne vous attarderez pas sur la possibilité de morceler la SADC et que vous voudrez aller directement à la racine du problème.

**M. Reuber:** Il y a plusieurs racines. Il y a, d'une part, le système des stimulants dans tout le secteur de l'assurance-dépôts, sujet dont le Comité Dodge discute actuellement et qui concerne évidemment le Sous-comité sur les institutions financières.

D'autre part, bien que la SADC s'intéresse à la gestion et surveille ces activités quotidiennement et se tienne informée, tant que les problèmes ne deviennent pas évidents, graves même, elle n'a pas de rôle direct à jouer. Lorsque les choses s'aggravent, des stratégies de liquidation sont prévues qui tendent à minimiser les coûts. Je vois mal ce que je pourrais améliorer dans ce domaine-là, car pour l'instant, je ne sais pas dans quelle mesure cela fonctionne de façon satisfaisante. Je suis à ce poste depuis trois semaines.

**M. Attewell:** Quel est le mandat du Sous-comité sur les institutions financières?

**M. Reuber:** Je ne l'ai pas apporté avec moi. Vous pouvez m'aider, monsieur Sabourin?

**M. Jean-Pierre Sabourin (président-directeur général, Société d'assurance-dépôts du Canada):** Le comité des institutions financières regroupe quatre organismes, à savoir la Banque du Canada, la BSIF, la SADC et les Finances, et il les réunit à intervalles réguliers pour discuter du système financier et des grandes questions l'intéressant en général. Le Sous-comité permet aux divers organismes de coordonner leurs activités et d'échanger des informations sur ces questions.

**M. Attewell:** Y compris le rôle de M. Mackenzie?

**M. Reuber:** Il est président du Sous-comité.

**M. Attewell:** Monsieur Reuber, vous nous avez dit comment vous envisagiez votre rôle du côté des assurances, mais avant cela, vous vous réjouissiez à l'idée de siéger au Sous-comité sur les institutions financières.

**M. Reuber:** Oui.

**M. Attewell:** Vous devez donc avoir une certaine influence qui dépasse de loin le stade de l'assurance fournie après coup.

**M. Reuber:** Si vous parlez du Sous-comité, je suis d'accord.

**M. Attewell:** J'aimerais poser les mêmes questions, mais plus seulement dans le cadre de la SADC. Avec votre vaste expérience, vous deviez avoir des idées bien arrêtées sur la façon d'attaquer ces problèmes.

**M. Reuber:** Vous parlez d'attaquer les problèmes par l'entremise du Sous-comité?

**M. Attewell:** Oui.

**M. Reuber:** J'ai une idée générale, avec laquelle vous pouvez ne pas être d'accord. Il y a 15 ou 20 ans, nous avons décidé de remanier la législation pour rendre le système plus concurrentiel, et ces mesures ont bien fonctionné. Les institutions se sont multipliées et, pendant le boum des années 1980, elles ont connu une période de prospérité, très souvent fondée sur une économie inflationniste, sur des valeurs immobilières en hausse, et sur bien d'autres



**[Text]**

period, it seems to me, of consolidation. The question is, how do you go through this period of consolidation with minimum damage and still end up at the end of it with a very strong financial sector?

Let me say that I think Canada has done pretty well on this compared to virtually any other country you want to talk about. It has been a story of success despite some of these obvious institutional failures. Compared to the United States or most countries we've done quite well. Sweden—the Scandinavian countries have had enormous troubles. I think, though, that those are policy issues, which are of a continuing nature.

• 1955

We have recently, not so long ago at least, revised the financial arrangements again, and I am sure there will be additional changes as we go along. I don't think I see myself as arriving on the scene and looking at the picture and quickly saying you have to do this and do that and so on. I just don't think that's how it works, and I don't have any aspirations that I can do that. God knows I'd love to, but I can't.

**Mr. Attewell:** To be consistent with my request, I think you should.

**Mr. Rideout (Moncton):** I have a couple of questions just to get some idea as to your thinking on some things.

This committee when looking at the Central Trust situation and CDIC and OSFI and all the rest of that recommended that the two agencies be merged. Do you have any views with respect to that proposal?

**Mr. Reuber:** I don't have strong views. I think that's a matter the Dodge committee is looking into. At this stage at least, I think it is preferable to keep them separate. And let me tell you why I think that. There are two or three reasons. The first is that to turn the purse, so to speak, over to the regulator can be a reasonably dangerous thing to do, because he can cover up his mistakes if he has direct access to the funds. By having the CDIC separated there is at least a little bit of a barrier there that has to be crossed before access to those funds can be achieved.

**Mr. Rideout:** Our experience has been, though, that both agencies start to blame the other when something goes wrong.

**Mr. Reuber:** I hope that's history, but you will have to wait and see.

The second reason is the jurisdiction of the OSFI goes well beyond deposit-taking institutions. They deal with pension funds and other groups as well, and insurance obviously, which are not part of the deposit insurance corporation. On the other side of that is we deal with the provincial authorities, which are not part of OSFI's jurisdiction. That's a complication, which is kind of a Canadian complication that I think is of some importance.

The third reason I favour the present arrangement is it is a way of bringing private sector people onto the board of directors and including them as part of the process.

**[Translation]**

circonstances favorables. Mais cela n'a pas duré. À l'heure actuelle, nous sommes en période de consolidation. La question est de savoir comment la traverser avec un minimum de dommages et pour conserver, en fin de compte, un secteur financier très fort?

Je peux vous dire que le Canada s'est très bien débrouillé, comparativement à presque tous les autres pays. En dépit de toutes les faillites dont on a tant entendu parler, toutes ces années ont été un grand succès. Si l'on compare notre situation à celle des États-Unis ou de la plupart des autres pays, nous nous sommes très bien débrouillés. Mais la Suède et tous les pays scandinaves ont connu d'énormes problèmes. Cela dit, je pense que ce sont des problèmes de fond qui sont permanents.

Encore récemment, ou du moins il n'y a pas très longtemps, nous avons remanié de nouveau nos arrangements financiers, et je suis certain que ce ne sera pas la dernière fois. Je vois mal comment je pourrais arriver sur la scène et déclarer immédiatement qu'il faut faire telle et telle chose. Le système ne fonctionne tout simplement pas de cette façon-là; d'autre part, ce n'est nullement dans mes intentions. Dieu sait que j'aimerais beaucoup pouvoir le faire, mais ce n'est pas possible.

**M. Attewell:** Pour répondre à ma question, vous devriez le faire.

**M. Rideout (Moncton):** J'ai une ou deux questions qui portent sur la façon dont vous voyez les choses.

Lorsque le Sous-comité étudiait le cas du Trust Central et discutait avec la SADC et le BSIF, il a recommandé une fusion des deux organismes. Que pensez-vous de cette proposition?

**M. Reuber:** Je n'ai pas des idées bien arrêtées. C'est une idée que le Comité Dodge étudie actuellement. Pour l'instant du moins, je pense qu'il serait préférable de garder les deux organismes. Je vais vous expliquer pourquoi. J'ai deux ou trois raisons. Pour commencer, en confiant la bourse, pour ainsi dire, au responsable de la réglementation, on risque de faire quelque chose de dangereux, car en ayant accès directement aux fonds, celui-ci peut être tenté de dissimuler ses erreurs. Si la SADC est à part, elle constitue une petite barrière qu'il faut sauter pour accéder aux fonds.

**M. Rideout:** Mais d'après notre expérience, dès que quelque chose ne va pas, les deux organismes commencent à s'accuser mutuellement.

**M. Reuber:** J'espère que cela est chose du passé, mais on verra bien.

La seconde raison, c'est que le domaine d'influence du BSIF va bien au-delà des institutions de dépôt. Cet organisme s'occupe des régimes de pension et d'autres groupes, et de l'assurance évidemment, autant d'éléments ne relevant pas de la Société d'assurance-dépôts. D'un autre côté, nous traitons avec les autorités provinciales qui ne tombent pas sous la coupe du BSIF. C'est une complication, une complication canadienne, en quelque sorte, qui a son importance.

La troisième raison pour laquelle je préfère l'arrangement actuel, c'est qu'il permet de placer des membres du secteur privé au conseil d'administration et de les faire participer au processus.



[Texte]

**Mr. Rodriguez:** A Tory just lost his seat.

**Mr. Reuber:** Another.

**Mr. Rideout:** I think we say that your evidence bowled them over.

**Mr. Reuber:** My third point is that by the way we do it we can get some private sector input into this whole piece of machinery, which would be difficult to do otherwise.

**Mr. Rideout:** One of the things we were looking at in listening to your reasoning is that because OSFI had some other responsibilities it may make it difficult. But as we look at what's happening with Sovereign Insurance and the idea that as the insurance industry moves more into deposit-taking that OSFI is going to move in that area. So that breakdown may occur in that particular argument of yours. We on this committee felt quite strongly that there should be a merger of those two agencies.

**Mr. Reuber:** Well, you may be right. I wouldn't want to go down fighting on that. I am simply saying that at the moment I am not persuaded by the arguments I've seen. The argument I have seen mainly is that it would improve coordination between the two. Possibly that's true; I don't know. I am really optimistic that the coordination between Mackenzie's activities and mine will be very, very close.

**Mr. Attewell** asked what one of my principal objectives was in this. I can tell you that I spent hours and hours talking to Mike Mackenzie before I took this job. He and I are totally committed to making these two activities completely coordinated. I sometimes feel that I can hardly go to lunch without checking with Mackenzie before I do so.

• 2000

**Mr. Rideout:** I have a couple of other questions, one in the area of deposit insurance. Our committee took a look at that particular area and were of the view that perhaps the present system really encourages excessive risk-taking.

**Mr. Reuber:** Right.

**Mr. Rideout:** We wondered whether we should be looking at things like co-insurance and risk-based insurance, maybe even changing the amounts and putting in more restrictions as to how you can really up the ante and rather than just protect \$60,000 you can end up protecting about \$250,000 when it's all done. Have you any views with respect to that, and could you give us some idea of where you might be heading in that particular area?

**Mr. Reuber:** I'm on the record. In 1988 I made a speech—

**The Chairman:** You said \$20,000 was it.

**Mr. Reuber:** \$20,000, with co-insurance. I don't think anybody paid any attention to it at the time.

**The Chairman:** We paid a lot of attention. Our researchers dug out the speech and we have it for you.

[Traduction]

**M. Rodriguez:** Un Conservateur vient de perdre son siège.

**M. Reuber:** Un de plus.

**M. Rideout:** On peut dire que vos arguments sont renversants!

**M. Reuber:** En troisième lieu, cela nous permet de faire intervenir le secteur privé dans tout ce mécanisme, ce qui serait difficile autrement.

**M. Rideout:** En écoutant tous vos arguments, nous nous sommes dits que le fait que le BSIF ait d'autres responsabilités risquait de poser des problèmes, mais si l'on considère le cas de la compagnie La Souveraine, si l'on pense que l'industrie des assurances va s'immiscer de plus en plus dans le secteur des dépôts, il faut en conclure que le BSIF va lui aussi aller vers ce secteur. Dans ce cas-là, votre argument ne tiendrait plus. Les membres du Sous-comité sont convaincus de la nécessité de fusionner ces deux organismes.

**M. Reuber:** Vous avez peut-être raison. Je ne suis pas prêt à me battre pour cette idée, mais pour l'instant, tout ce que je peux vous dire, c'est que les arguments que j'ai entendus ne m'ont pas convaincu. Le principal de ces arguments, c'est que cela améliorerait la coordination entre les deux organismes. C'est peut-être vrai, je ne sais pas. Pour l'instant, je suis très optimiste, je suis certain que M. Mackenzie et moi-même allons coordonner de très près nos activités.

**M. Attewell** m'a demandé quel était mon principal objectif. Je peux vous dire que j'ai discuté pendant des heures et des heures avec Mike Mackenzie avant d'accepter ce poste. Nous nous sommes engagés à coordonner ces deux activités dans les moindres détails. Parfois, j'ai l'impression de ne pas pouvoir aller déjeuner sans consulter MacKenzie avant de partir.

**M. Rideout:** J'ai encore quelques questions, entre autres au sujet de l'assurance-dépôts. Le Comité s'est penché sur ce domaine et en est venu à la conclusion que le système actuel encourage peut-être trop le risque.

**M. Reuber:** Oui.

**M. Rideout:** Nous nous demandions si nous devions étudier des choses telles que la coassurance et l'assurance axée sur le risque, voire changer les montants et imposer plus de restrictions quant à l'augmentation des limites et protéger 250 000\$ plutôt que 60 000\$ seulement. Qu'en pensez-vous? Pouvez-vous nous donner une idée de vos orientations à ce sujet?

**M. Reuber:** Je me suis déjà prononcé là-dessus. J'ai prononcé un discours en 1988. . .

**Le président:** Vous avez dit que 20 000\$, c'était la limite.

**M. Reuber:** Vingt mille dollars avec la coassurance. Je crois que personne n'a fait très attention à mes commentaires à ce moment-là.

**Le président:** Au contraire, nous vous avons écouté très attentivement. Nos chercheurs ont récupéré ce discours et nous l'avons ici pour vous.

[Text]

**Mr. Reuber:** The bank puts these things out in booklets and I think they got rid of about two when I made the speech. In the last month they've had a—

**Mr. Rodriguez:** Why did you pick \$20,000?

**Mr. Reuber:** Why not? That was not the proposal I had. It was full insurance up to \$20,000, and from \$20,000 to \$60,000 I proposed co-insurance. That was the scheme I advocated at the time and which was—

**The Chairman:** Mind you, to be fair, you were working for a bank at that time.

**Mr. Reuber:** You're absolutely right.

**The Chairman:** And as a banker you were advising the CPA that also put that proposal forward.

**Mr. Reuber:** Right. Let me say, however, that having said all that I still agree that the incentives in the system are a problem and I wouldn't want, and I don't think even then I would have wanted to go down fighting on those numbers. There's no question about the incentive structure increasing risk and giving rise to problems. I know why we do it. It's because we want to protect the small depositor and we want to encourage, to some degree, some competitive activity from smaller institutions.

I think there are things that can be done, perhaps less drastic than what I suggested earlier, such things as the stacking of deposits. I think that's a question that can be raised. I think the question of brokered deposits is a question that can be legitimately raised, and the matter of having a transaction charge of some kind if an institution fails, of putting on a charge if say you had a 2% charge for transactions for a failed institution so that if you had a \$60,000 deposit it would cost you \$120 to deal with a service charge kind of thing.

I'm talking about very marginal adjustments, and let me tell you why. First of all I think it is important to look at those incentives. Secondly, whatever you do, this is hardly the time to shake the tree, because there is a lot of uncertainty out there about some financial institutions, and instead of making things better, if you go at it with too much energy you may discover that you've made things a lot worse.

While it's a kind of general principle and I still go along with the notion that I expressed in 1988, I think in dealing with that issue today one at most is thinking of marginal adjustments. Secondly, timing is a very important question.

**Mr. Rodriguez:** But, Mr. Reuber, the thing that seems to me is important is not what happens after the failure but the reasons that led to the failure, and the regulator's response. We can talk nicely about a \$60,000 co-insurance and the whole bit, but the fact of the matter is what led to Standard Trust's demise. Was that preventable? What led to Guaranty Trust's demise? Was that preventable? The problems at Royal Trust—I mentioned dividending up and out to the parent company. Are these things preventable?

[Translation]

**M. Reuber:** Oui, la banque le publie sous forme de feuillets, et je pense qu'elle a réussi à en caser deux après mon discours. Le mois dernier, elle a eu. . .

**M. Rodriguez:** Pourquoi avez-vous choisi 20 000\$?

**M. Reuber:** Pourquoi pas? Ce n'était pas ma proposition. Il s'agissait d'assurances complètes jusqu'à concurrence de 20 000\$, et entre 20 000\$ et 60 000\$, j'ai proposé la coassurance. C'était le système que je préconisais à cette époque et qui était. . .

**Le président:** Enfin, il faut bien signaler que vous travailliez pour une banque à ce moment-là.

**M. Reuber:** Vous avez absolument raison.

**Le président:** Et en tant que banquier, vous conseilliez l'Association canadienne des paiements qui a également fait cette proposition.

**M. Reuber:** C'est exact. Permettez-moi d'ajouter, cependant, que tout cela étant dit, je continue de croire que les mesures incitatives de ce système posent un problème et que je ne voudrais pas m'engager dans une querelle pour défendre ces chiffres-là nécessairement, pas plus que je l'aurais fait à l'époque. Il est évident que la structure incitative augmente le risque et crée des problèmes. Je sais pourquoi nous le faisons. C'est parce que nous voulons protéger le petit déposant et, dans une certaine mesure, nous voulons susciter une certaine concurrence de la part des institutions plus petites.

Je crois que certaines mesures pourraient être mises en oeuvre, des mesures moins radicales que ce que j'ai proposé plus tôt. Je pense, par exemple, à l'«empilage» de dépôts. C'est une question que l'on pourrait soulever. Je crois également que la question des dépôts effectués par courtiers pourrait être soulevée, ainsi que l'idée de frais de transaction quelconque si une institution financière fait faillite. On pourrait avoir des frais de transaction de 2 p. 100, par exemple, pour les institutions en faillite, ce qui signifierait qu'un dépôt de 60 000\$ vous coûterait 120\$.

Il est question ici d'ajustements très mineurs, et permettez-moi de vous dire pourquoi. Premièrement, je crois qu'il est important de se pencher sur ces mesures incitatives. Deuxièmement, quoi que vous fassiez, ce n'est pas le moment de tout bouleverser, car il y a actuellement beaucoup d'incertitude à propos de certaines institutions financières. Si vous vous y mettez avec trop d'énergie, vous risquez de découvrir que vous avez empiré les choses au lieu de les améliorer.

Je maintiens toujours le principe général que j'ai énoncé en 1988, mais je crois que si l'on s'attaque à cette question aujourd'hui, on ne peut songer qu'à des ajustements minimes. Deuxièmement, il est essentiel de choisir le moment opportun.

**M. Rodriguez:** Mais, monsieur Reuber, ce qui me semble important, ce n'est pas ce qui se produit après la faillite mais plutôt les raisons de cette faillite et la réaction de l'organisme de réglementation. On peut badiner longtemps à propos de la coassurance pour 60 000\$ etc., mais ce qui importe vraiment, ce sont les causes de l'échec du Standard Trust. Pouvait-on prévenir cet échec? Qu'est-ce qui a donné lieu à l'échec du Guaranty Trust? Encore une fois, aurait-on pu prévenir cette situation? Les problèmes du Royal Trust. . . J'ai parlé tantôt des dividendes versés à la société-mère. Peut-on prévenir ce genre de situation?



[Texte]

[Traduction]

• 2005

Before we start looking to throw the baby out with the... I am in no position... Estey did a report on the Northlands Bank, and that still is not settled. Why can we not get a post-mortem analysis of what went wrong with Standard Trust, what went wrong with Guaranty Trust? Estey did an exhaustive report on Northlands and it still is not settled. People still have claims before the courts.

**Mr. Reuber:** Let me say the question of incentives is very important from the point of view of avoiding problems, in my view. That is not a theoretical issue. That is a substantive issue. It is in front of the Dodge committee, not necessarily those ideas that I spread around but rather the general question.

On the matter of preventable issues such as you have outlined, I fully agree with you. Presumably we are learning on the job, and OSFI is primarily responsible for that. I do not have any problem with a review of these situations, provided that review takes a form that does not create difficulties in the courts or anywhere else.

Who is going to do the review is an interesting question. You certainly would not want CDIC to do the review.

**Mr. Rodriguez:** No, but we could start with this committee. We wanted to do an analysis, a post-mortem of Guaranty Trust. You will recall that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will maybe take that up later this evening.

**Mr. Rodriguez:** But you will remember we did call in both the regulator and the CDIC chair. The fact was that we asked questions but we could not get answers to the questions.

So it is not asking you to do the review. That is one of the functions we have, as members of Parliament: to do that kind of post-mortem. We really wanted to do that. For all sorts of reasons, we were not able to get answers.

**Mr. Reuber:** I find it difficult to discuss that, because I do not know anything about it.

**Mr. Rodriguez:** We were told an early warning system was in place—

**The Chairman:** We will come to that.

**Mr. Rodriguez:** —and then the fiasco with Central Guaranty happened. Of course the question is where did the early warning system fail? I left the meeting and I was none the wiser about whether the early warning system worked or it did not work, because information could not be given to us.

**Mr. Reuber:** It is imperfect.

**Mr. Rodriguez:** Do you understand where I am coming from?

**Mr. Soetens (Ontario):** Mr. Reuber, maybe two years or a year and a half ago we had a witness from the regulator before this committee, and I asked him about the problems being experienced at that time by a number of institutions. To

Avant de songer à jeter le bébé avec l'eau du bain... Je ne suis pas en mesure de... Estey a produit un rapport sur la Northlands Bank, et la question n'est toujours pas réglée. Pourquoi ne pouvons-nous pas obtenir une analyse rétrospective de ce qui n'allait pas chez le Standard Trust ou le Guaranty Trust? Estey a produit un rapport exhaustif sur Northlands et ce n'est toujours pas réglé. Des particuliers ont encore des réclamations devant les tribunaux.

**M. Reuber:** À mon avis, la question des mesures incitatives est très importante pour éviter des problèmes. Ce n'est pas une question de forme; c'est une question de fond. C'est ce qu'étudie le Comité Dodge, non pas nécessairement les idées que j'ai diffusées, mais la question générale.

Pour ce qui est des situations que vous avez mentionnées et qui auraient pu être évitées, je suis d'accord avec vous. Je suppose que nous faisons notre apprentissage sur le tas, et le BSIF a la première responsabilité en cette matière. Un réexamen de ces situations ne me pose aucun problème, pourvu qu'il ne crée pas de difficultés devant les tribunaux ou ailleurs.

Il serait intéressant de voir qui fera ce ré-examen. Vous ne voulez certainement pas que ce soit la SADC.

**M. Rodriguez:** Non, mais nous pourrions commencer par le Sous-comité. Nous voulions faire une analyse rétrospective, une autopsie en quelque sorte, du Guaranty Trust. Vous vous en souvenez, monsieur le président.

**Le président:** Nous en reparlerons peut-être plus tard ce soir.

**M. Rodriguez:** Mais vous vous souviendrez que nous avons convoqué à la fois l'organisme de réglementation et le président de la SADC. Nous leur avons posé des questions, mais nous ne pouvions pas obtenir de réponses à ces questions.

Donc, on ne vous demande pas de procéder à ce ré-examen. C'est une de nos fonctions en tant que parlementaires: procéder à ce genre d'autopsie. Nous voulions vraiment le faire. Mais pour toutes sortes de raisons, nous ne pouvions pas obtenir de réponses.

**M. Reuber:** Il est difficile pour moi de faire des commentaires à ce sujet, car je ne connais pas du tout la situation.

**M. Rodriguez:** On nous a dit qu'un système de détection anticipée avait été mis en place...

**Le président:** Nous y reviendrons.

**M. Rodriguez:** ...et ensuite le fiasco du Central Guaranty s'est produit. La question qui se pose évidemment, c'est de savoir pourquoi ce système de détection anticipée n'a pas fonctionné. J'ai quitté cette réunion en ne sachant toujours pas si le système avait fonctionné ou non, car on ne pouvait pas nous fournir d'informations.

**M. Reuber:** Le système est imparfait.

**M. Rodriguez:** Comprenez-vous mon point de vue?

**M. Soetens (Ontario):** Monsieur Reuber, il y a environ deux ans ou un an et demi, un témoin de l'organisme de réglementation a comparu devant le sous-comité, et je lui ai posé des questions sur les problèmes éprouvés par certaines

*[Text]*

some degree the problem was directly related to the valuations of real estate. Over the last two years things have not improved in that area, and a number of the financial institutions are getting into trouble because of the valuation of real estate. My suggestion to him at that time was that what was lacking was an appraisal institute, a self-regulating group of appraisers, who in fact could put fair value on real estate.

It was argued at that point by the regulator that they did not have a problem with that, that the in-house regulators are really quite capable of valuing real estate fairly and accurately. CDIC has a problem in that we have to approve an expansion of your funding capabilities to protect all those real estate valuations the regulator did.

My question to you as a representative of the Canada Deposit Insurance Corporation, having to pick up the tab for all those valuations, is this. Are you applying any pressure, or would you think it appropriate to apply pressure, such that whoever is going to do the appraisals of real estate in all these financial portfolios has more professional expertise at doing the job than they have had in the past?

• 2010

**Mr. Reuber:** The CDIC has a special committee made up of experienced real estate people, which advises it on this matter. I can't say that I know how it works or how effective it is. I think the chairman is Bill Poole and the other members are Mr. Stricker, Mr. Rotenberg. . .

**Mr. Soetens:** Well, without getting into who they are, my question to you then is this: in the past, if they've been giving you advice, have they been telling you that the Royal Bank is overexposed by \$1 billion in some of their real estate valuations from their clients? We can go down the list, but I don't want to get into specific companies. But it's rather clear and evident to me that a large portion of these companies that have been failing across this country in the last few years have got caught because of the valuations they placed on real estate and the mortgages they extended on real estate, which they were unable to sustain.

**Mr. Reuber:** It's true that the facts you describe are certainly undeniable. I don't know, but I think our real estate group has been more concerned with the situation in companies that are having difficulty. We haven't been out there trying to tell Mackenzie and OSFI how to do their valuations.

**Mr. Soetens:** You pick up the tab after it's over. It seems to me that as an insurance company, rather than picking up the tab after it's over, you ought to be out there saying—not to the company that they're inspecting but to the inspectors—are you people using fair valuations in your inspection process?

**Mr. Reuber:** I think that has been said, but I can't really comment on that. We do ask a lot of questions. I've certainly asked a lot of questions about whether they're sure they're getting a proper valuation. It's not always that simple to do, as you well know. It's a complicated thing.

*[Translation]*

institutions à l'époque. Dans une certaine mesure, ce problème était directement lié à l'évaluation de l'immobilier. Les choses ne se sont pas améliorées dans ce domaine au cours des deux dernières années, et plusieurs institutions financières connaissent des difficultés à cause de l'évaluation de l'immobilier. À ce moment-là, je lui avais dit que ce qui manquait, c'était un institut d'évaluation, un groupe d'évaluateurs autoréglémenté, qui pouvait déterminer la juste valeur de l'immobilier.

L'organisme de réglementation a répondu que cela ne causait pas de problèmes, que le service interne de réglementation était tout à fait en mesure d'évaluer l'immobilier de façon juste et exacte. Cela pose un problème pour la SADC, puisque nous devons approuver une expansion de vos capacités de financement afin de protéger toutes ces évaluations immobilières faites par l'organisme de réglementation.

La question que je vous pose, à vous représentant de la Société d'assurance-dépôts du Canada, elle qui doit payer la note pour toutes ces évaluations, est la suivante. Est-ce que vous exercez des pressions, ou croyez-vous qu'il est juste d'exercer des pressions, pour que les évaluateurs de biens immobiliers dans tous ces portefeuilles financiers aient plus d'expérience professionnelle dans ce domaine que ce ne fût le cas par le passé.

**M. Reuber:** La SADC a un comité spécial constitué d'agents immobiliers expérimentés, qui nous conseillent sur cette question. Je ne peux pas dire comment il fonctionne ni quelle en est l'efficacité. Je crois qu'il est présidé par Bill Poole, les autres membres étant M. Stricker et M. Rotenberg.

**M. Soetens:** Sans demander plus de détails sur la composition du comité, je vous demande ceci: jusqu'à présent, quand ils vous ont conseillé, vous ont-ils dit que la Banque royale avait un découvert de 1 milliard de dollars par rapport aux évaluations immobilières de certains de ses clients? Nous pouvons revoir la liste, mais je ne veux pas parler d'entreprises précises. Il m'apparaît néanmoins bien clair qu'une grande partie de ces entreprises qui ont fait faillite partout au pays au cours des dernières années se sont trouvées coincées en raison des évaluations immobilières qu'elles ont faites et des hypothèques qu'elles ont accordées en conséquence, alors qu'elles ne pouvaient pas se le permettre.

**M. Reuber:** Les faits que vous exposez sont évidemment indéniables. Je n'en suis pas certain, mais j'estime que notre groupe de l'immobilier se penche surtout sur le cas des entreprises en difficulté. Nous n'avons pas essayé de dire à Mackenzie et au Bureau du surintendant des institutions financières comment faire leurs évaluations.

**M. Soetens:** Vous payez la note quand c'est fini. Il me semble qu'en tant que compagnie d'assurances, vous devriez, au lieu de payer la note quand tout est fini, être là pour demander, non pas à l'entreprise visée mais plutôt aux inspecteurs, s'ils utilisent de bonnes techniques d'évaluation?

**M. Reuber:** Je pense qu'on l'a déjà dit, et je ne peux vraiment pas me prononcer là-dessus. Nous posons beaucoup de questions. J'en ai du reste posé beaucoup pour m'assurer qu'ils effectuaient une évaluation équitable. Ce n'est pas toujours aussi simple, comme vous le savez bien. C'est une question compliquée.



## [Texte]

**Mr. Soetens:** Well, it's very complicated, but right now you face the problem of finding billions of dollars to bail out or to support financial institutions. Second, I guess I would like to—

**Mr. Reuber:** Mr. Sabourin would like to say something.

**Mr. Sabourin:** One of the standards of sound business and financial practices, Mr. Chairman, that we have developed is in fact an appraisal risk, which we would impose upon our member institutions to ensure that they manage the risk insofar as appraisals are concerned. We've provided this committee with copies of the appraisal risk management techniques that an institution should put in place.

**Mr. Reuber:** Yes, that's an important point that I hadn't—

**Mr. Soetens:** I appreciate that you've provided them with that appraisal risk. I guess they chuckled it.

**Mr. Sabourin:** Well, no, this is unfortunate—

**Mr. Reuber:** This is just happening now.

**Mr. Soetens:** Well, maybe we're learning, and that's positive.

**Mr. Reuber:** There are eight booklets. I don't know whether you've had a chance to look at them. They deal with matching, credit risk, appraisal risk. . . I can't recite them all.

**Mr. Soetens:** I don't recall seeing them, but I'll look them up.

**Mr. Reuber:** The final one is being completed.

**The Chairman:** It seems to me we had a fair presentation on this before Christmas, at our hearings in connection with Central Guaranty.

**Mr. Soetens:** Okay. I appreciate that.

**Mr. Reuber:** OSFI, when it does its inspections, is reporting on the degree to which these standards are being applied in the particular institutions, and we get a report of that.

**Mr. Soetens:** If I might then, I guess the other direction I would like to take, because in one sense you may get the feeling that I'm suggesting by those questions to be a little tougher. . . I wasn't here before Christmas for those hearings because I was involved in another committee, dealing with government regulation and its impact on competitiveness of business. We didn't really get into the financial sector, but what we did discover was that there was room for improvement, shall I say, in the regulatory system as it operates in Canada. In fact, it was having an impact on the competitiveness of Canadian business.

I think of the financial sector as certainly being one that is very highly regulated. Our institutions are failing, nonetheless, even with all of that—

**Mr. Reuber:** Not that many. Now, let's be fair about it.

**Mr. Soetens:** Well, according to what I have here, 30 institutions have failed over 12 years. I guess 30 is not a lot, but I would sooner it be five than 30, as I'm sure we all would.

## [Traduction]

**M. Soetens:** Elle est très compliquée, et actuellement vous devez trouver des milliards de dollars pour renflouer des institutions financières ou les soutenir. Deuxièmement, j'aimerais. . .

**M. Reuber:** M. Sabourin aimerait ajouter quelque chose.

**M. Sabourin:** Monsieur le président, au nombre des normes de bonne gestion financière que nous avons adoptées, il y a le risque lié à l'évaluation, c'est-à-dire que nous exigeons de nos institutions membres de bien gérer le risque inhérent aux évaluations. Nous avons remis au Sous-comité des documents sur les techniques de gestion du risque lié à l'évaluation que les institutions devraient mettre en pratique.

**M. Reuber:** Oui, voilà un point important que je n'avais pas. . .

**M. Soetens:** Je suppose que vous leur avez remis ces documents sur le risque lié à l'évaluation. Je suppose qu'ils les ont mis de côté.

**M. Sabourin:** Eh bien, non, c'est malheureux. . .

**M. Reuber:** C'est tout récent.

**M. Soetens:** Peut-être sommes-nous en train d'apprendre, et c'est là un événement positif.

**M. Reuber:** Il y a huit livrets. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de les examiner. Ils traitent de l'appariement, du risque bancaire, du risque lié à l'évaluation. . . Je ne peux pas les énumérer tous.

**M. Soetens:** Je ne me souviens pas de les avoir vus, mais je les regarderai.

**M. Reuber:** On est en train de terminer le dernier point.

**Le président:** Il me semble que nous avons entendu un bon exposé sur ce sujet avant Noël, au cours de nos audiences avec les représentants de Central Guaranty.

**M. Soetens:** Oui. Je le sais.

**M. Reuber:** Le Bureau du surintendant des institutions financières, après avoir procédé à une inspection, soumet un rapport sur la façon dont les institutions visées appliquent ces normes, et nous en obtenons un double.

**M. Soetens:** Si vous le permettez, l'autre point que j'aimerais aborder, car vous avez peut-être l'impression que je laisse entendre par ces questions qu'il faudrait être un peu plus strict. . . Je n'étais pas ici avant Noël pour assister à ces audiences, car je participais aux travaux d'un autre comité sur la réglementation gouvernementale et son incidence sur la compétitivité des entreprises. Nous n'avons pas abordé vraiment la question du secteur financier, mais nous avons constaté qu'il y avait moyen d'améliorer la situation, pour ainsi dire, dans le système réglementaire canadien. En fait, il influe sur la compétitivité des entreprises canadiennes.

Le secteur financier est très lourdement réglementé. Nos institutions font faillite, néanmoins, malgré toute cette. . .

**M. Reuber:** Il n'y en a pas tant que cela. Soyons justes.

**M. Soetens:** D'après les données que j'ai en mains, 30 institutions ont fait faillite depuis 12 ans. Trente, ce n'est peut-être pas beaucoup, mais je préférerais, comme nous tous sans doute, qu'il n'y en ai eu que cinq.



[Text]

**Mr. Reuber:** Why five? If you're wishing, why not zero?

**Mr. Soetens:** It would be nice if there were none, but in a free enterprise system you know it's working when somebody doesn't make it.

• 2015

With all this regulation, it's certainly been the opinion of many of my constituents that the Canadian financial system is not serving their needs in the same context of competitiveness as the U.S. system. Since you're having to bail out all of these companies anyway, should we simply have less regulation and allow you to continue to bail out all these companies but allow my constituents, those who want to go to the bank to borrow money and those who want to invest money, to get better returns?

**Mr. Reuber:** There's no reason why if you're willing to pay the bill. . .

**Mr. Soetens:** It seems we're paying the bill now anyway.

**Mr. Reuber:** But you'd be paying a much bigger bill.

**Mr. Soetens:** The reference will be savings and loans and, yes, they're all broke down there; but in the context of the U.S. banking system I would just question how big a factor their savings and loans are relative to the overall pie when you compare theirs to ours.

**Mr. Reuber:** You're talking to the wrong person on that subject. I think our financial system and our banking and trust and so on system is far superior to what there is in the United States, not just in terms of solvency and so on but as a functioning institution serving the public. Have you tried to cash a cheque in the United States?

**Mr. Soetens:** My constituents are not concerned about cashing a cheque. My constituents are concerned about going to the bank, talking to the manager, and saying I'd like to borrow some money to start this small business; I'd like to get this \$250,000 loan that the federal government has announced that it is going to guarantee in the way of a small business development loan. My constituents are unable to find bank managers, trust managers, financial institution managers who can tell them anything about these things.

I appreciate that because there isn't the same degree of competitiveness at the delivery end, yes, the system is rock solid—because nobody can borrow any money from them.

**Mr. Reuber:** I don't think that's true. After all, the Royal Bank didn't get all those loan losses because it was turning down good loans.

**Mr. Soetens:** Well, I guess we'll see who the bad loans are, but there aren't many of my constituents. I don't have a downtown Toronto constituency.

**Mr. Reuber:** No, but take a country—

**The Chairman:** Mr. Sobeski, you have some questions.

[Translation]

**M. Reuber:** Pourquoi cinq? Tant qu'à faire, pourquoi pas zéro?

**M. Soetens:** Ce serait merveilleux qu'il n'y en ait aucune, mais dans la libre entreprise, on sait que les choses vont bien quand quelqu'un d'autre ne s'en tire pas.

Avec toute cette réglementation, pour ce qui est de la compétitivité, un bon nombre des électeurs de mon comté estiment que le système financier canadien ne répond pas à leurs besoins, comme le ferait le système américain. Comme il vous faut de toute manière renflouer toutes ces compagnies, ne pourrait-on pas simplement assouplir la réglementation et vous autoriser à continuer à les renflouer toutes mais en permettant aux électeurs de mon comté, à ceux qui veulent aller à la banque pour emprunter de l'argent et à ceux qui veulent investir, d'obtenir de meilleures conditions?

**M. Reuber:** Pourquoi pas, si vous voulez payer la note. . .

**M. Soetens:** Il me semble que nous la payons déjà.

**M. Reuber:** Mais vous auriez à payer bien davantage.

**M. Soetens:** Les épargnes et les prêts seront le point de comparaison et, c'est vrai, ils sont tous fauchés là-bas; mais à propos du système bancaire des États-Unis, j'aimerais savoir quelle portion leurs épargnes et prêts représentent par rapport à l'ensemble, quand on compare leur système au nôtre.

**M. Reuber:** Vous ne vous adressez pas à la bonne personne. Je pense que notre système financier, nos banques et nos sociétés de fiducie forment un tout très supérieur à celui des États-Unis, en ce qui concerne non seulement la solvabilité mais aussi le service au public. Avez-vous déjà essayé d'encaisser un chèque aux États-Unis?

**M. Soetens:** Ce n'est pas ce qui préoccupe mes électeurs. Ce qu'ils veulent, c'est pouvoir aller à la banque, parler au directeur et lui dire qu'ils veulent emprunter tant d'argent pour lancer une petite entreprise; pouvoir dire qu'ils veulent obtenir ce prêt de 250 000\$ qui, comme l'a annoncé le gouvernement fédéral, sera garanti à titre de prêt pour l'expansion de la petite entreprise. Or, mes électeurs n'arrivent pas à trouver un directeur de banque, de société de fiducie ou d'institution financière qui puisse les renseigner le moins sur ces questions.

C'est parce qu'il n'y a pas la même concurrence sur le plan du service à assurer au public; c'est vrai, le système est solide comme le roc, car personne ne peut leur emprunter de l'argent!

**M. Reuber:** Je ne crois pas que ce soit vrai. Après tout, la Banque royale n'a pas eu à passer tous ces prêts par profits et pertes parce qu'elle refusait les bons risques de crédits.

**M. Soetens:** Je pense que nous verrons qui sont les mauvais payeurs, mais il n'y en a pas beaucoup parmi mes électeurs. Mon comté n'est pas situé au cœur de Toronto.

**M. Reuber:** Non, mais prenons l'exemple d'un pays. . .

**Le président:** Monsieur Sobeski, vous avez des questions à poser.



[Texte]

**Mr. Sobeski (Cambridge):** Just to follow up on one of Mr. Soetens's earlier questions. . . I think we'll let the last segment be history.

When you appraise, the general public have to understand that when an individual goes for a personal loan or a mortgage on their house, the value is in the bricks and mortar. When you go for a commercial loan, the value is in the tenants you have. I'm sure everybody has constituents and ridings where they have a little restaurant that's falling down, but because they do \$1 million of business in a year, that particular property is worth a lot of money. So when you value commercial real estate it is very difficult.

**Mr. Reuber:** Exactly.

**Mr. Sobeski:** When the valuations go up, as in the early 1980s, everything's great, but when the turn takes place and the appraisers are out, obviously the values start to come down.

Shouldn't there be a greater onus on the financial institutions to start taking bigger bites? They say that they are going to put an allowance aside for bad debts, but don't you think that maybe financial institutions should be taking bigger bites or in their annual statements putting greater recognition of that loss in the value of the commercial real estate? It's there.

Sometimes I think the financial institutions are too timid and they just say well, our asset valuation has done down. If the history is there to show that there's been a major decrease, is that a regulator's responsibility, or does it fall back into, again, your having to come in after the barn door is open? Are you concerned about that?

**Mr. Reuber:** Everybody has to be concerned about getting reasonable valuations in these balance sheets. As you yourself point out, on the commercial real estate it's easily said but not so easily done.

**Mr. Sobeski:** It is very subjective.

**Mr. Reuber:** I think the Canadian banking institutions, and I include the trust institutions, make a serious effort to get their provisions as correct as they can. From my experience in the Bank of Montreal I know we spent an awful lot of time on that subject, and I have no reason to think that isn't true in other institutions as well.

I don't disagree with you. I just say that I don't know how you could do much more than is being done at the moment. I think if you looked at it, and I can't tell you that I made a great study of the subject, you would find that Canadian treatment on provisions is probably one of the toughest in the developed world if you compared us to the Americans or many of the European countries. It is a judgment call. It's not easy, but I think they try to do a pretty

[Traduction]

**M. Sobeski (Cambridge):** Pour faire suite à l'une des questions qu'a posées M. Soetens. . . Je pense que nous tournerons cette page.

Le grand public doit comprendre que, quand un client demande un prêt personnel ou une hypothèque sur sa maison, la valeur se trouve dans les briques et le mortier. Quand on demande un prêt commercial, la valeur de l'achalandage, est fonction des loyers et des locataires. Je suis sûr que, dans tous les comtés, il y a au moins un petit restaurant qui ne paie pas de mine, mais que parce qu'il a un chiffre d'affaires d'un million de dollars par année, c'est une propriété qui a beaucoup de valeur. Ainsi, il est très difficile d'évaluer les biens immobiliers commerciaux.

**M. Reuber:** C'est vrai.

**M. Sobeski:** Quand les valeurs immobilières montent, comme au début des années quatre-vingts, tout va bien, mais quand c'est le contraire et que l'on doit refaire les évaluations, il est bien certain que les valeurs commencent à descendre.

Est-ce que l'on ne devrait pas obliger les institutions financières à commencer à assumer une plus large part? Elles disent qu'elles vont constituer une réserve pour les créances irrécouvrables, mais ne pensez-vous pas que les institutions financières devraient assumer une plus grande part ou, dans leur bilan annuel, mieux faire état de la baisse de la valeur des propriétés immobilières commerciales? C'est clair.

Je me dis parfois que les institutions financières sont trop timides; elles se contentent de dire que la valeur de leur actif a diminué. Si les faits montrent bel et bien qu'il y a eu une baisse appréciable, appartient-il à l'organisme de réglementation d'intervenir, ou est-ce encore un cas où vous devez entrer en scène une fois les pots cassés? Cette question vous préoccupe-t-elle?

**M. Reuber:** Il importe toujours d'obtenir des évaluations raisonnables dans ces bilans. Comme vous l'avez dit, dans le cas des propriétés commerciales, c'est plus facile à dire qu'à faire.

**M. Sobeski:** C'est très subjectif.

**M. Reuber:** Les institutions bancaires canadiennes, sociétés de fiducie comprises, font de grands efforts pour constituer les meilleures provisions possibles pour les pertes sur prêts. Je sais, pour avoir travaillé à la Banque de Montréal, qu'on a consacré beaucoup de temps à cette question, et je n'ai aucune raison de penser qu'il n'en est pas de même dans les autres institutions financières.

Je n'en disconviens pas. Je dis simplement que je ne sais pas comment on pourrait faire plus que ce qu'on fait maintenant. Si on examine les choses, mais je ne peux pas dire que j'ai bien approfondi la question, on constate qu'au Canada, la réglementation concernant les réserves est sans doute l'une des plus strictes du monde industrialisé, si on la compare à ce qui se fait aux États-Unis ou dans un grand nombre de pays européens. C'est une opinion personnelle. La



[Text]

decent job on it. I don't believe the Canadian financial institutions, at least the deposit-taking institutions, are vastly wrong in their provisions. There may be some degree of error in it, but I think by and large those are reasonably rational, if I can use that word.

**Mr. Sobeski:** Do you find that all the financial institutions generally seem to follow the same amount of write-down each year, that there is really no surprise, or is there wide variance each year?

**Mr. Reuber:** I think managements differ. Some are better at it than others, and also circumstances are enormously different. Some of them are in the west, some of them in the east. You would get considerable variations. We do know that even among the banks there's considerable variation in the level of loan loss provisions. That reflects the managements of those institutions—not to say that they're following different policies in making the provisions, but that the loan portfolio is different.

**Mr. Sobeski:** Let me follow up again on another part of Mr. Soetens's questions relating to competitiveness and comparing the Canadian financial institutions to those around the world and south of the border.

In the last week or so, among many things that President Clinton has talked about, he's had the Fed in. I think he's talked to Mr. Greenspan. You hear him talking about easing banking regulations in the States so they can lend more, and therefore stimulate the economy. You acknowledged five minutes earlier that they have a very weak regulatory system down there compared to ours. President Clinton is saying let's even make it easier. That businessman in Buffalo is saying that he can get money easy, whereas the businessman in Niagara Falls or Fort Erie is coming into Mr. Soetens's office. . . Don't you feel pressure—

**Mr. Reuber:** No, I don't.

**Mr. Sobeski:** Is there not moral suasion? Because the Americans are easing up, is there not some moral suasion on your part that you have to say that maybe we have to look the other way? Or do you take the review that said no, we'll keep to your standards?

**Mr. Reuber:** I think the American system has suffered considerably in the last two or three years from a very heavy effort to regulate, to the point that they've talked about a credit crunch. We've not had that in this country. The regulatory brakes have gone on very hard. As you know from your discussions, they have a system there with mandatory quantitative discretion points. So that phenomenon to which you refer in the United States, and Clinton's discussion about this, it seems to me just hasn't happened in this country. We haven't had grinding brakes being applied on the regulatory front that they've had ever since the S and L system went off the rails.

[Translation]

tâche n'est pas facile, mais je pense qu'on s'efforce de faire un travail honnête. Je ne crois pas que les institutions financières canadiennes, du moins les institutions de dépôts, aient des réserves largement insuffisantes. Peut-être y a-t-il des choses à corriger, mais je pense qu'en grande partie, ces réserves sont raisonnablement rationnelles, si je peux m'exprimer ainsi.

**M. Sobeski:** Estimez-vous que toutes les institutions financières passent chaque année à peu près le même nombre de créances par profits et pertes, qu'il n'y a pas d'écarts vraiment surprenants, ou est-ce qu'il y a justement un très grand écart d'une année à l'autre?

**M. Reuber:** Je pense que les méthodes de gestion varient. Certains y excellent plus que d'autres, sans compter que les situations varient énormément. Certaines institutions se trouvent dans l'Ouest, d'autres dans l'Est. On peut donc ainsi avoir des variations appréciables. Nous savons que, même entre les banques, il existe un écart appréciable quant au niveau des réserves pour pertes sur prêts. C'est un reflet de la gestion de ces institutions—ce qui ne veut pas dire qu'on s'en tient à des politiques différentes eu égard à la constitution des réserves, mais que le portefeuille de prêts est différent.

**M. Sobeski:** J'aimerais revenir sur un autre aspect des questions de M. Soetens au sujet de la compétitivité et de la façon dont les institutions financières canadiennes se comparent à celles d'autres pays et à celles des États-Unis.

La semaine dernière, parmi ses nombreux entretiens, le président Clinton a parlé avec des représentants de la Federal Reserve Board. Je crois qu'il s'est entretenu avec M. Greenspan. Il parle d'assouplir la réglementation bancaire applicable aux États afin qu'ils puissent prêter davantage pour stimuler l'économie. Vous avez reconnu il y a cinq minutes qu'aux États-Unis la réglementation est très légère comparativement à la nôtre. Or, le président Clinton déclare qu'il faut l'alléger encore. Les gens d'affaires de Buffalo disent pouvoir obtenir de l'argent facilement, tandis que ceux qui sont à Niagara Falls ou à Fort Erie se présentent au bureau de M. Soetens. . . Ne vous sentez-vous pas de pressions. . .

**M. Reuber:** Non, pas du tout.

**M. Sobeski:** Ne sentez-vous pas une pression morale? Comme les États-Unis assouplissent leur réglementation, ne vous sentez-vous pas moralement tenu de dire qu'il nous faudra peut-être faire marche arrière? Ou êtes-vous d'accord pour dire que non, que nous allons nous en tenir à nos normes?

**M. Reuber:** Je crois qu'au cours des deux ou trois dernières années, le système américain a beaucoup souffert des gros efforts de réglementation déployés par le gouvernement, à tel point qu'on a parlé de contraction du crédit. Ce qui n'a pas été le cas au Canada. En matière de réglementation, on a vraiment freiné à fond. Comme vous le savez pour en avoir discuté, aux États-Unis, il existe un système de points obligatoires pour les prêts discrétionnaires. Si bien que ce qui s'est passé aux États-Unis et dont vous avez parlé, et au sujet duquel M. Clinton a eu des entretiens, ne me semble pas avoir d'équivalent au Canada. Nous n'avons pas eu à freiner à fond dans la réglementation du système comme ils ont dû le faire depuis que le scandale des institutions d'épargne (S&L).



[Texte]

The other thing you have to recognize is that the cost of regulation in the United States is enormous. When I was still in the Bank of Montreal, I was introduced to that through the Harris Bank. They had regulators who had an office in the bank, who were there all the time. There was never a day without regulators all over the place. It's very heavy regulation, and the difficulty is it's not clear that it succeeds in terms of dealing with a lot of these issues. The savings and loan problem is an example of some difficulty.

• 2025

I think to the degree that there's tight money or difficulties in Canada, that's really much more an issue of first of all the general level of monetary policy, which is a general issue not related to regulation.

The second side of that I believe is a question of how effective our banks and other lending institutions—to answer your question—are in dealing with the customer, finding out what he requires and whether he's a creditworthy customer or not. I don't think that lends itself to regulatory action particularly.

**Mr. Sobeski:** We've seen failures recently with some life insurance companies, insurance companies. They're not insured under the CDIC. Is there any thought in your mandate merging all insurance under one umbrella?

**Mr. Reuber:** No.

**Mr. Bjornson (Selkirk—Red River):** Mr. Reuber, I see the make-up of your board of directors is basically half bureaucrats and half from the private sector. I'm wondering if somebody should come from within the industry to be a member of your board of directors. How do you feel about that, or feel at all about the fact that you've got such a large complement of bureaucrats designated to your board of directors? Maybe the private sector itself could better monitor what the corporation is doing.

**Mr. Reuber:** I've had one board meeting, so I can speak with enormous experience on this subject.

I have to say that I think the three officials, plus myself, who are there are essential to the functioning of the board, because without them you'd lose some of the coordination we all want. That is a very important place where coordination takes place. Secondly, they bring information to the table in a very direct fashion, and I'm told by both the private and the official members of the board that they've found that it works quite well.

As far as the private members of the board are concerned, they come, as you know, from a variety of backgrounds, and I think provide a very important check to what we're told by the officials at the meeting, and also provide some considerable insight into a lot of the subjects which we're discussing. These are fairly experienced people. They're not just off the street. So they add a lot to the quality of the discussion. There is no doubt about it.

**Mr. Bjornson:** So to turn the question back on you again, what you're basically saying is you'd like the industry kept off the board of directors. Would that be—

[Traduction]

Il faut aussi reconnaître qu'aux États-Unis la réglementation est extrêmement coûteuse. À l'époque où je travaillais à la Banque de Montréal, je l'ai appris par l'intermédiaire de la Harris Bank. Des agents de réglementation occupaient un bureau à la banque, et ils étaient là tout le temps. Il n'y avait pas une journée sans qu'ils s'y affaïrent. C'est une réglementation très contraignante, et il n'est pas certain qu'elle parvienne à régler bien des questions qui se posent. Le problème de l'épargne et des prêts, par exemple, crée certaines difficultés.

Je pense que s'il y a un resserrement du crédit ou des difficultés à cet égard au Canada, cela dépend d'abord et avant tout de la politique monétaire, qui est une question générale sans rapport avec la réglementation.

Deuxièmement, il faut voir dans quelle mesure nos banques et autres institutions de prêt traitent efficacement avec les clients, parviennent à trouver ce qu'ils cherchent et à savoir si ces clients sont solvables ou non. Je ne pense pas que cela nécessite une mesure réglementaire.

**M. Sobeski:** Récemment, il y a eu des faillites de compagnies d'assurance-vie et d'autres compagnies d'assurance. Elles n'adhéraient pas à la SADC. Envisagez-vous de regrouper toutes les assurances?

**M. Reuber:** Non.

**M. Bjornson (Selkirk—Red River):** Monsieur Reuber, je constate que votre conseil d'administration est composé pour la moitié environ de représentants du secteur public et pour l'autre moitié de représentants du secteur privé. Je me demande s'il ne faudrait pas qu'y siège également un représentant de l'industrie. Qu'en pensez-vous, ou que pensez-vous du fait que votre conseil compte un grand nombre de représentants du secteur public? Peut-être que le secteur privé serait mieux placé pour surveiller les activités de la société.

**M. Reuber:** J'ai assisté à une réunion du conseil d'administration, et je peux donc parler en toute connaissance de cause.

Je dois dire que je pense que les trois fonctionnaires et moi-même, qui siégeons au conseil sommes essentiels à son fonctionnement, car sans nous, il se priverait d'une part de coordination unanimement souhaitée. À ce niveau, on s'occupe énormément de coordination. Deuxièmement, les fonctionnaires apportent des renseignements au conseil de façon très directe, et les représentants du secteur privé comme ceux du secteur public qui y siègent m'ont fait savoir qu'ils trouvent que ce système fonctionne très bien.

Pour ce qui est des représentants du secteur privé, ils viennent, comme vous le savez, de différents secteurs, et je pense qu'ils jouent un rôle très utile en faisant contrepoids aux opinions des représentants du secteur public à la réunion du conseil. Ils nous éclairent aussi grandement sur quantité de questions dont nous discutons. Ce sont des gens qui ont beaucoup d'expérience. Ils n'ont pas été choisis au hasard. Ils contribuent donc beaucoup à la qualité de nos discussions. Cela ne fait aucun doute.

**M. Bjornson:** Je vous repose donc la question. Vous dites au fond que vous souhaiteriez que l'industrie ne soit pas représentée au conseil d'administration. Est-ce que cela serait...

[Text]

**Mr. Reuber:** You're talking about the deposit-taking institutions?

**Mr. Bjornson:** Yes.

**Mr. Reuber:** They're excluded by law, and I consider for obvious reasons it would be difficult to have them on the board. I think, though, there is a bit of a problem, and if you want people who are experienced in financial institutions, even though they may no longer be in those institutions, if they're connected, say, to an investment dealer or somebody like an insurance company or a funds manager, they're also excluded. Why? Because if you're running a mutual fund you're dealing in stocks, presumably of financial institutions, and you can't be sitting at the table discussing the problems of financial institutions and then go out the next day and advise your customers on what to buy and sell. It's fairly straightforward.

It's not that easy to get people who have that experience. I guess I'm sort of a typical guy who's old enough that I'm no longer contaminated by my past.

• 2030

**Mr. Bjornson:** Twenty thousand dollars is a legacy.

**Mr. Rodriguez:** Certainly you're not off the street.

**Mr. Reuber:** I think that finding good board members. . . I've only met some of the board members for one meeting. I don't think I knew any of them. One is a lawyer, one is a man who dealt in real estate, one is distinguished accountant, another is a lawyer.

**Mr. Bjornson:** I'm not trying to be critical of anybody who is there.

**Mr. Reuber:** We have, I think, an excellent group of directors at the moment. I hope we can continue that. I find the present mix of four plus four reasonably good. If there were a hundred things to do at the CDIC, I would make that 101.

**Mr. Bjornson:** Thank you.

**The Chairman:** I'd like to ask you a couple of questions before we get on further.

Your predecessor sometimes would say we're going to fix this one up, we're going to give somebody a bit of a dowry, and maybe someone will take over the company. The famous case that started that was the take-over of the Bank of British Columbia's operation by the Hongkong Bank. That was advertised as a \$200-million dowry, and nobody quite said that the dowry was to be paid into the Bahamas where there wouldn't be any tax. So it was kind of a nice tax-free gift.

I am wondering what your attitude is with respect to these dowries. Are you going to be paying dowries out? Are you the marriage partner, the person in charge of dowries, or what?

**Mr. Reuber:** In our terms of reference, when you have problem, the terms of reference make it clear that we're to seek the cheapest solution to the problem. And if a dowry is the cheapest solution to getting rid of the problem, that may

[Translation]

**M. Reuber:** Vous parlez des institutions de dépôt?

**M. Bjornson:** Oui.

**M. Reuber:** Ils sont exclus de par la loi, et j'estime que, pour des raisons bien évidentes, il serait difficile de les inviter au conseil. Je pense donc qu'il y a un problème, et si vous prenez des gens qui ont l'expérience des institutions financières, même s'ils n'y travaillent peut-être plus, s'ils ont des liens, par exemple, avec un courtier en placement ou encore avec une compagnie d'assurance ou un gestionnaire financier, ils sont aussi exclus. Pourquoi? Parce que si on gère un fonds mutuel, on s'occupe d'actions, probablement d'institutions financières, et qu'on ne peut siéger à un conseil pour y discuter des problèmes d'institutions financières puis aller le lendemain conseiller ses clients sur ce qu'ils pourraient acheter ou vendre. C'est assez clair.

Il n'est pas facile de recruter des gens qui ont cette expérience. Je pense être l'exemple typique du monsieur assez âgé pour ne plus être contaminé par son passé.

**M. Bjornson:** Vingt mille dollars, c'est toute une somme.

**M. Rodriguez:** Qui ne vous permet cependant pas de vivre grassement.

**M. Reuber:** Il est difficile de trouver de bons administrateurs. . . Je n'ai participé qu'à une seule réunion du conseil d'administration. Je ne connaissais aucun des membres. Le conseil en question compte deux avocats, un ancien promoteur immobilier et un éminent comptable.

**M. Bjornson:** Je ne critique aucune de ces personnes.

**M. Reuber:** À mon avis, nous avons actuellement d'excellents administrateurs. J'espère que ce sera toujours le cas. Je trouve le rapport actuel de quatre plus quatre assez bon. Si la liste de priorités de la SADC comptait 100 points, celui-ci serait le cent-unième.

**M. Bjornson:** Je vous remercie.

**Le président:** J'aimerais vous poser quelques questions avant que nous ne passions à un autre sujet.

Votre prédécesseur nous a parfois dit: «Nous allons régler ce cas, accorder une «dot» à quelqu'un, ce qui attirera peut-être un acquéreur pour la société.» C'est la prise de contrôle de la Bank of British Columbia par la Hongkong Bank qui a ouvert le bal. On a annoncé l'octroi d'une dot de 200 millions de dollars, mais personne n'a précisé qu'elle serait versée aux Bahamas, où elle serait exemptée d'impôts. Beau cadeau net d'impôts.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de ce genre de dots. Allez-vous en verser? Serez-vous l'un des mariés ou, la personne chargée des dots ou, autre chose?

**M. Reuber:** Notre mandat précise que nous devons trouver la solution la moins coûteuse aux problèmes. Dans certains cas, c'est une dot, car la faillite d'une institution financière peut parfois entraîner des coûts beaucoup plus



[Texte]

be a lot better than closing it down and discovering that the cost to the depositor across the country is a lot higher. The way you put it makes it sound fairly distasteful, but in fact it may be the cheap solution.

**The Chairman:** The other issue is the whole question of taking it over and winding it up. The take-overs and winding-ups have resulted, I suspect, in your organization being indebted to the CRF by possibly \$3 million. Can you tell me exactly how much you're presently indebted to the CRF?

**Mr. Reuber:** The borrowing amount is 3.5. But that is different from the deficit.

**The Chairman:** I know that. But your present cashflow is one-tenth of 1% on your deposits of less than \$60,000 with all of the institutions, and that doesn't give you very much money. That gives you about \$300 million a year. Since you have to pay the CRF interest on it, in its advance, it doesn't leave you very much money to pay back the debt. Indeed, we would probably be amortizing the debt over the next 110 years at the present rate.

**Mr. Reuber:** No, no, because the debt is also paid out of the liquidation of the assets that we're financing with that debt. So it isn't just relying on the assessments.

**The Chairman:** All right. Well, just take a nice simple thing like interest at say 7%. What are you paying them anyway?

**Mr. Reuber:** I have no idea.

**Mr. Sabourin:** Roughly seven.

**The Chairman:** Well, 3.5 at 7% eats up most of your income, not quite. But together with your administration costs it's pretty well gone, isn't it?

**Mr. Reuber:** Well, as I say, we rely on that borrowing—

**The Chairman:** Are you going to increase your fees?

**Mr. Reuber:** Probably.

**The Chairman:** All right. You are at present limited to one-sixth of 1%, which is certainly not that much of an increase. As a matter of fact, it isn't even double the current fees. Are you going to be suggesting to your minister that Parliament amend the bill to allow you to make a substantial increase in fees?

• 2035

**Mr. Reuber:** Probably not, not now. The deficit we have at the moment is on the order of \$600 million, and that's the part we have to pay off. The other is interim financing, which is concerned with financing while we get rid of these assets.

**The Chairman:** Well, some of it is financing to pay to make sure Toronto Dominion gets 2% as its margin, gets a 2% profit.

**Mr. Reuber:** Just a margin, not a profit.

**The Chairman:** All right: "margin", "profit". . .

[Traduction]

élevés pour les déposants. Vous présentez la chose sous un très mauvais jour, mais c'est parfois la solution la moins coûteuse.

**Le président:** J'aimerais que nous parlions aussi de la prise de contrôle et de la liquidation. C'est à ces transactions qu'on peut attribuer le fait que la SADC doit sans doute au Trésor au moins 3 millions de dollars. Pourriez-vous me dire exactement à combien s'élève votre dette à l'égard du Trésor?

**M. Reuber:** Nous avons emprunté 3,5 millions de dollars, mais cela n'a rien à voir avec le déficit.

**Le président:** Je sais. Vos liquidités représentent actuellement un dixième de pour cent de vos dépôts inférieurs à 60 000\$ faits dans toutes les institutions, ce qui ne représente pas une grosse somme. Il s'agit d'environ 300 millions de dollars par année. Étant donné que vous devez verser des intérêts au Trésor, cela ne vous laisse pas beaucoup d'argent pour rembourser le capital emprunté. Au rythme actuel, il vous faudra probablement 110 ans pour amortir cette dette.

**M. Reuber:** Non, parce que le remboursement s'effectue aussi par la liquidation des actifs que nous finançons grâce à cet emprunt. Nous ne comptons donc pas seulement sur les cotisations.

**Le président:** Très bien. Supposons que l'intérêt soit de 7 p. 100. Au fait, quel intérêt payez-vous au Trésor?

**M. Reuber:** Je n'en ai aucune idée.

**M. Sabourin:** Environ 7 p. 100.

**Le président:** Vous devez donc consacrer presque tout votre revenu au service de la dette si l'intérêt est de 7 p. 100 sur les 3,5 millions de dollars empruntés. Si l'on ajoute à cela vos frais administratifs, il ne vous reste quasiment rien, n'est-ce pas?

**M. Reuber:** Comme je le disais, nous comptons sur cet emprunt. . .

**Le président:** Allez-vous accroître les cotisations?

**M. Reuber:** Sans doute.

**Le président:** Très bien. À l'heure actuelle, cette augmentation ne peut être supérieure à un sixième de pour cent. C'est peu. En fait, cela ne représente même pas le double des cotisations actuelles. Allez-vous recommander à votre ministre que le Parlement amende le projet de loi de manière à vous permettre d'augmenter sensiblement vos cotisations?

**M. Reuber:** Sans doute pas pour l'instant. Notre déficit actuel s'élève à environ 600 millions de dollars, et c'est la partie que nous devons rembourser. Nous n'avons pas à rembourser le reste, c'est-à-dire le financement provisoire qui nous permet de liquider les actifs.

**Le président:** Une part de cette somme permet à la Toronto Dominion d'avoir une marge bénéficiaire de 2 p. 100, soit un profit de 2 p. 100.

**M. Reuber:** Une marge bénéficiaire, pas un profit.

**Le président:** Très bien, marge bénéficiaire, profit. . .

## [Text]

**Mr. Reuber:** In any event, we have obviously taken on board this question of the fee. We are consulting with the trust company association and also with the bankers' association. I think it likely we will have an increase in fee. How big it is I can't tell you at the moment. Obviously, under present arrangements it can't go beyond a sixth, and I don't see that law being changed.

You also have to recognize that, again, it's a matter of emphasis. Putting up the fee may not be doing a favour to some of the institutions that are on the margin. It may be that by raising the fee we will create problems as well as resolve problems. We are very aware of that. We have a little study going on in collaboration with the Bank of Canada to get a reading on just what impact fees are likely to have on the viability of institutions. In any event, if we raise the fees within the range we have, I question whether we need to have any further authority to raise fees.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Reuber, I wonder what your opinion is of commercial links for financial institutions. It seems to me an institution can clearly be influenced by the parent's group investment agenda rather than using a credit culture to determine how it's going to invest. As a matter of fact, I was just looking at Royal Trust concerning that. I am wondering what your thoughts are, because I have always held there should be no commercial links with financial institutions. We had the Standard Trust incident, and now we are looking at Royal Trust.

**Mr. Reuber:** Again, I am on the record. I have to live with what I have said in the past, but I still believe it. I am not in favour of commercial links. Obviously we have those embedded in the legislation in a variety of ways, especially on the trust company side, and you can't unmake history. You have to live with the institutions you have and try to develop from that point onwards.

**Mr. Rodriguez:** I recognize that, and I recognize you are on the record, but I also recognize now you are the part-time chairman of CDIC, which means you have a certain responsibility and there are things you can trigger. Given your past, can I be assured, and can Canadians be assured, you will be particularly vigilant with your responsibilities in triggering actions by OSFI, the regulator, concerning those financial institutions that have commercial links?

**Mr. Reuber:** I think you could assume that, certainly. There are dangers. Various efforts have been made in the legislation and elsewhere to build in safeguards. But there is no question the supervisory regulatory arrangements and so on have to be very carefully enforced and the monitoring needs to be close in those areas.

I don't want to point fingers at anybody, but you yourself have mentioned instances where there's been a problem. I might say, though, of course there have also been problems in those that have been free-standing. The problems are slightly different.

## [Translation]

**M. Reuber:** Le conseil d'administration a évidemment discuté de la question des cotisations. Nous consultons à ce sujet l'Association des sociétés de fiducie ainsi que l'Association des banquiers. Il est probable que nous augmentions nos cotisations. Je ne peux pas vraiment vous dire pour l'instant de combien. Nous ne pouvons pas actuellement les augmenter de plus d'un sixième de pour cent, et je ne m'attends pas à ce que la loi soit modifiée.

Tout est évidemment fonction de l'objectif visé. En relevant nos cotisations, nous ne rendrons pas service aux institutions dont la marge bénéficiaire est faible. En augmentant nos cotisations, nous créerons peut-être autant de problèmes que nous en résoudrons. Nous en sommes bien conscients. Nous menons actuellement une étude, en collaboration avec la Banque du Canada, pour déterminer l'incidence d'une augmentation des cotisations sur la viabilité des institutions financières. Si nous respectons la limite qui nous est fixée, je doute que nous ayons à demander l'approbation du Parlement pour relever nos cotisations.

**M. Rodriguez:** Monsieur Reuber, j'aimerais savoir ce que vous pensez des liens commerciaux des institutions financières. J'ai l'impression que les décisions d'une institution financière en matière de crédit peuvent lui être clairement dictées par la stratégie d'investissement du groupe commercial auquel elle appartient. J'étudiais justement le cas du Trust Royal. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, car j'ai toujours cru que les institutions financières ne devraient avoir aucun lien commercial. On a vu ce qui s'est produit dans le cas du Trust Standard, il y a maintenant le cas du Trust Royal.

**M. Reuber:** J'ai déjà pris publiquement position à ce sujet, et comme ma position n'a pas changé depuis, je ne peux que répéter que je m'oppose aux liens commerciaux. La loi reconnaît cependant l'existence de tels liens, en particulier pour les sociétés de fiducie, mais on ne peut pas réécrire l'histoire. Il faut s'accommoder des institutions que nous avons, et partir de ce point de départ.

**M. Rodriguez:** J'en suis conscient, et je sais aussi quelle est votre position, mais vous êtes maintenant président à temps partiel de la CADC, ce qui signifie que vous avez certaines responsabilités et que vous pouvez susciter certains changements. Compte tenu de vos antécédents, pouvez-vous m'assurer et pouvez-vous assurer les Canadiens que vous vous acquitterez avec diligence de vos responsabilités et que vous n'hésitez pas à faire intervenir le BSIF, s'il y a lieu de le faire, au sujet des liens commerciaux des institutions financières?

**M. Reuber:** Je vous l'assure. La situation présente des risques. On s'est efforcé de prévoir des mesures de protection dans la loi, notamment. Il est bien évident qu'il faut surveiller de près la situation et appliquer rigoureusement la réglementation à cet égard.

Je ne veux pas citer d'exemples, mais vous avez vous-même citer quelques noms. J'ajouterai que certains problèmes se sont également posés dans des institutions qui n'ont aucun lien commercial. Il s'agissait cependant de problèmes légèrement différents.



[Texte]

• 2040

You point to a significant risk that has to be given a lot of attention, and I certainly will do my best to give it as much attention as I can.

**Mr. Rideout:** Your institution is sometimes backing up provincial trust companies and others.

**Mr. Reuber:** Exactly.

**Mr. Rideout:** Your powers to go in and really check into those companies seem somewhat limited.

We on this committee came up with a recommendation that if we could not regulate and go in and inspect and do all the things that are necessary, then deposit insurance should not be given to that institution. I wonder whether you have any views on that and also whether you feel that CDIC should have some powers to go up and check into the holding companies, where, as Mr. Rodriguez referred to earlier, dividends flow up and out and around. Do you see yourself having any role in that area?

**Mr. Reuber:** Let me deal first with the provincial companies. I don't have much experience in that, but everything I am told leads me to conclude that our relationships with the regulators in Ontario and Quebec, which are the main ones involved in this, are excellent and that we get all the information we need and that there has not been a problem of the kind you suggest. That is not to say it could not happen, but I do not think it has happened up to now.

Your second question was whether we should reach into the holding company structure. Obviously, in a case where difficulties arise you are aware of that and you look at that and all the rest of it. But if you think deposit insurance is expensive now, opening that door to the holding companies will be getting you into even bigger numbers.

The philosophy of deposit insurance is that you want to insure deposits for people who, by and large, cannot be expected to read balance sheets in trying to figure out whether company X, which has a banking licence or a trust company licence, is solvent. By and large, it replies to the small depositor. Beyond that, for big depositors and broker deposits and all that, you can assume that people in that position have a responsibility to look after themselves in terms of dealing with financial institutions.

That is the philosophy that gave rise to deposit insurance, and I think we should stick to that philosophy. If we extend it into a broader arena, then it is going to be insurance for all kinds of things, which was never intended as part of the concept of deposit insurance. That is not to say that we should not look at these things from the point of view of the deposit insurance side, but to get too deeply into that and to take regulatory responsibility and all that is a big step and will provide lots of complications.

**Mr. Sobeski:** You mentioned the asset-liability match as a problem. When you talk to the average person on the street renewing their mortgage, they generally seem to be renewing for six months, trying to keep their mortgage as

[Traduction]

Vous avez souligné un risque important qui doit être étudié attentivement, et je ne ménagerai certainement pas mes efforts à cet égard.

**M. Rideout:** Il arrive à votre institution d'appuyer les compagnies de fiducie provinciales et d'autres compagnies.

**M. Reuber:** Exactement.

**M. Rideout:** Il me semble que vous n'avez pas vraiment le pouvoir d'examiner les livres de ces compagnies.

Nous, membres de ce comité, avons préparé une recommandation: si on ne peut pas faire de règlements, ni examiner les livres des compagnies ou faire tout ce qui est nécessaire, on ne devrait pas leur accorder d'assurance-dépôts. Qu'en pensez-vous et estimez-vous que la SADC devrait avoir l'autorité nécessaire pour vérifier les sociétés de portefeuilles, dans lesquelles circulent des dividendes, comme M. Rodriguez a déjà dit plus tôt. Pensez-vous avoir un rôle à jouer dans ce domaine?

**M. Reuber:** D'abord, permettez-moi de répondre à la question sur les compagnies provinciales. Je n'ai pas beaucoup d'expérience dans ce domaine, mais tout ce que j'ai entendu m'amène à conclure que nos relations avec les organismes de réglementation de l'Ontario et du Québec, qui sont les principaux intéressés dans cette affaire, sont excellents, et que nous recevons tous les renseignements dont nous avons besoin. De plus, nous ne rencontrons pas de problème du type que vous avez mentionnés. Il pourrait s'en présenter, mais à ma connaissance, il n'y en a pas eu jusqu'à maintenant.

Ensuite, vous avez demandé si nous devrions avoir le pouvoir de vérifier les sociétés de portefeuilles. Évidemment, si des difficultés se présentent, vous en êtes au courant et vous les examinez et ainsi de suite. Mais si vous estimez que l'assurance-dépôts est chère maintenant, nous conférer ce pouvoir fera encore monter la note.

La raison d'être de l'assurance-dépôts est la suivante: vous voulez assurer les dépôts pour des gens dont on ne peut, en gros, s'attendre qu'ils lisent des bilans financiers pour essayer de savoir si une compagnie, qui détient un permis bancaire ou un permis de compagnie de fiducie, est solvable. Essentiellement, l'assurance-dépôts répond aux besoins des petits déposants. Quant aux gens qui ont des dépôts considérables ou aux courtiers, on peut supposer qu'il est de leur devoir de veiller sur leurs propres intérêts dans leurs relations avec les institutions financières.

Voilà la raison d'être de l'assurance-dépôts, et à mon avis, nous devrions la respecter. Si nous développons l'assurance-dépôts, elle servira à assurer toutes sortes de choses, ce qui n'a jamais été l'intention au départ. Je ne veux pas dire que nous ne devrions pas examiner ces choses du point de vue de l'assurance-dépôts, mais aller trop dans ce sens et prendre la responsabilité de réglementer, etc., c'est une autre chose, et nous allons au-devant de bien des complications.

**M. Sobeski:** Vous avez mentionné le problème de l'équilibre entre les avoirs et les engagements. En général, les simples particuliers qui renouvellent leur hypothèque semblent le faire pour six mois, en essayant de garder leur

[Text]

open as possible, trying to play the game so that when they figure rates have bottomed out they will lock in for the long term. Of course the investor thinks the opposite way. How big a problem for CDIC is this asset-liability match? Do you see that as a major problem?

**Mr. Reuber:** No, I do not. Provided that institutions pay attention to it, it is not all that difficult to manage the asset-liability match. They have to be monitored on that, though. In fact, one of our books deals with that matter. It is really a matter of matching the interest rate exposure and getting away from the problem of lending long and borrowing short, which is the traditional thing done in lending institutions.

• 2045

So I don't think that's a major issue. I think it is an issue and I think it's an issue that is monitored. But as far as I'm aware of, most institutions—I can't say all because I don't know—look after that reasonably well.

**Mr. Sobeski:** Thank you.

**The Chairman:** I think we've all satisfied ourselves, Mr. Reuber. I want to thank you very much for coming tonight. We're probably going to have you before our committee many times. In any event, I want to thank you for coming tonight. You've been really helpful to us. And congratulations on your appointment.

**Mr. Reuber:** Thank you very much.

**The Chairman:** Certainly speaking for myself, I think you're going to do a first-class job as chairman of the CDIC.

I'm going to terminate this part of the meeting at this point. Then, if members would like to stick around for a while, we could perhaps have an in camera meeting with respect to future business.

[Translation]

hypothèque aussi ouverte que possible, c'est-à-dire de jouer le jeu afin de pouvoir, une fois les taux au minimum, prendre une hypothèque à long terme. Bien sûr, les investisseurs font le contraire. Cet équilibre entre les avoirs et les engagements est-il très problématique pour la SADC? À votre avis, s'agit-il d'un grand problème?

**M. Reuber:** Non, je ne crois pas. Il n'est pas tellement difficile de gérer cet équilibre entre les avoirs et les engagements, à condition que les institutions fassent attention. Cependant, il faut les surveiller sur ce point. En effet, un de nos livres porte sur ce sujet. En réalité, il s'agit de prévoir les dangers du taux d'intérêt et d'éviter d'avoir à accorder des prêts à long terme et à emprunter à court terme, ce que font habituellement les institutions qui accordent des prêts.

Ce n'est donc pas un grand problème. C'en est un, cependant, qu'il faut surveiller. Mais, autant que je sache, la plupart des institutions—je ne peux pas dire que toutes les institutions parce que je ne sais pas—veillent assez bien à cet équilibre.

**M. Sobeski:** Merci.

**Le président:** Je crois que nous sommes tous satisfaits des réponses, monsieur Reuber. Je tiens à vous remercier d'être venu ce soir. Vous allez probablement comparaître devant nous souvent. En tout cas, je tiens à vous remercier d'avoir déposé. Vous nous avez beaucoup aidé. Et je vous félicite de votre nomination.

**M. Reuber:** Merci beaucoup.

**Le président:** À mon avis, vous allez faire un excellent travail en tant que président de la SADC.

Maintenant, je vais mettre fin à cette partie de la réunion. Ensuite, si les membres veulent bien rester ici pendant quelques minutes, nous pourrions faire une séance à huis clos pour parler des travaux futurs.

















**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste-lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

---

**WITNESSES**

*From the Canada Deposit Insurance Corporation:*

Grant Reuber, Chairman;

Jean Pierre-Sabourin, President and Chief Executive Officer.

**TÉMOINS**

*De la Société d'assurance-dépôts du Canada:*

Grant Reuber, président;

Jean-Pierre Sabourin, président et chef de la direction.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Monday, March 15, 1993

Chairperson: Don Blenkarn

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le lundi 15 mars 1993

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les*

## Financial Institutions

*of the Standing Committee on Finance*

## Institutions financières

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

1) Pursuant to Standing Order 32(2), an inquiry into the Annual Report of the Office of the Superintendent of Financial Institutions

2) Pursuant to Standing Order 81(4), an inquiry into the Main Estimates 1993-94 concerning the Office of the Superintendent of Financial Institutions

— Vote 45 under FINANCE

### CONCERNANT:

1) Conformément à l'article 32(2) du Règlement, un examen du rapport annuel du bureau du Surintendant des institutions financières

2) Conformément à l'article 81(4) du Règlement, un examen du Budget principal des dépenses 1993-1994 au bureau du Surintendant des institutions financières

— Crédit 45 sous la rubrique FINANCES

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92-93

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992-1993

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS OF THE  
STANDING COMMITTEE ON FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ SUR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

MONDAY, MARCH 15, 1993  
(21)

[Text]

The Sub-committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 269, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Committee present:* Bill Attewell, Don Blenkarn, John Rodriguez and Pat Sobeski.

*Acting Member present:* Joe Fontana for George Rideout.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou and Marion Wrobel, Senior Analysts.

*Witnesses: From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:* Michael Mackenzie, Superintendent; H. Ross Urquhart, Director of Finance; and Nancy A. Murphy, Director, Communications and Public Affairs.

Pursuant to Standing Orders 32(2) and 81(4), the Sub-committee proceeded to the consideration of an inquiry into the Annual Report of the Office of the Superintendent of Financial Institutions and the consideration of an inquiry into the Main Estimates 1993-94 concerning the Office of the Superintendent of Financial Institutions.

Michael Mackenzie made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:00 o'clock p.m., the Sub-committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE LUNDI 15 MARS 1993  
(21)

[Traduction]

Le Sous-comité des institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Bill Attewell, Don Blenkarn, John Rodriguez, Pat Sobeski.

*Membre suppléant présent:* Joe Fontana remplace George Rideout.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou et Marion Wrobel, analystes principaux.

*Témoins:* Du Bureau du Surintendant des institutions financières: Michael Mackenzie, surintendant; H. Ross Urquhart, directeur des finances; Nancy A. Murphy, directrice, Communications et affaires publiques.

Conformément aux paragraphes 32(2) et 81(4) du Règlement, le Sous-comité examine le rapport annuel du Bureau du surintendant des institutions financières ainsi que son budget des dépenses pour 1993-1994.

Michael Mackenzie fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 heures, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, March 15, 1993

• 1531

**The Chairman:** Our proceeding this afternoon is pursuant to Standing Order 32(2), an inquiry into the annual report of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, and pursuant to Standing Order 81(4) an inquiry into the main estimates 1993-94 concerning the Office of the Superintendent of Financial Institutions under vote 45, Finance.

We have before us this afternoon Michael Mackenzie, Superintendent; Ross Urquhart, Director of Finance; and Nancy Murphy, Director of Public Affairs. Welcome. Perhaps you could give us an opening statement, Mr. Mackenzie, and then we could get on with the questioning.

**Mr. Michael A. Mackenzie (Superintendent of Financial Institutions):** Mr. Chairman, I would like to make an opening statement. It is fairly short. It is my understanding that today's hearing is concerned with my office's estimates and our annual report.

**The Chairman:** That's right.

**Mr. Mackenzie:** As always, I am pleased to discuss with you any of the material in these two documents. I believe that copies of both part III of the estimates and our 1992 annual report are in your hands.

As you know, our regulatory activities are undertaken on a cost-recovery basis for banks, trust and loan companies, and insurance companies. Costs incurred in connection with the liquidation of supervised insurance companies are also fully recovered from the industry. Expenses incurred in connection with work for the Canada Pension Plan and the CDIC are recovered from those organizations. In 1992-93 we modified our assessment process to provide for quarterly payments by supervised institutions rather than interim assessment payments. By doing this the majority of costs are now recovered in the fiscal year in which the expenses are incurred.

You will also note from reading the 1991-92 annual report that we reorganized our office. Given changes in the nature of some of our work, the coming into force of the new financial institutions legislation, and the departure of some key senior staff, we decided to form two sectors in place of the four that we had before, and to have two deputy superintendents, one responsible for deposit-taking institutions and all matters concerning them, and one responsible for insurance and pensions and all related concerns.

Mr. Chairman, since we last met, we have a new Deputy Superintendent, Insurance and Pensions, John Thompson, who has been with us since last November.

We believe that this streamlining has improved the regulatory process. It has been well accepted inside the office and in the institutions that we supervise.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 15 mars 1993

**Le président:** Nous faisons cet après-midi, conformément à l'article 32(2) du Règlement, un examen du rapport annuel du Bureau du surintendant des institutions financières, et conformément à l'article 81(4) du Règlement, un examen du budget principal des dépenses 1993-1994, Bureau du surintendant des institutions financières, au crédit 45, finance.

Nous accueillons cet après-midi M. Michael Mackenzie, surintendant; Ross Urquhart, directeur des finances; et Nancy Murphy, directrice des communications et des affaires publiques. Bienvenue. Monsieur Mackenzie, vous voulez peut-être nous présenter un exposé, après quoi nous passerons aux questions.

**M. Michael A. Mackenzie (surintendant des institutions financières):** Monsieur le président, j'aimerais faire un exposé liminaire. Il est assez court. Je crois comprendre que la séance d'aujourd'hui porte sur le budget des dépenses du bureau et son rapport annuel.

**Le président:** C'est exact.

**M. Mackenzie:** Comme d'habitude, je suis ravi d'avoir l'occasion d'examiner avec vous la teneur de ces deux documents. Vous avez je crois des exemplaires de la Partie III du budget des dépenses et de notre rapport annuel de 1992.

Comme vous le savez, nos activités de réglementation auprès des banques, des compagnies de fiducie et de prêts et des compagnies d'assurance sont menées selon le principe du recouvrement des coûts. Les coûts relatifs à la liquidation de sociétés d'assurances surveillées sont entièrement récupérés auprès de l'industrie. Les dépenses afférentes aux travaux effectués pour le compte du Régime de pensions du Canada et de la Société d'assurance-dépôts du Canada sont recouvrées auprès de ces organismes. En 1992-1993, le bureau a modifié son processus de cotisation de manière à prévoir le versement de paiements trimestriels plutôt que d'acomptes provisionnels par les institutions assujetties à cette surveillance. En conséquence, la majorité des coûts sont recouverts pendant l'exercice au cours duquel les dépenses sont engagées.

Vous noterez aussi en lisant notre rapport annuel de 1991-1992 que nous avons réorganisé notre bureau. L'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les institutions financières qui a modifié la nature d'une partie de nos activités et le départ de certains cadres supérieurs clé nous ont amenés à réorganiser les quatre secteurs d'activités pour n'en former que deux dirigés par deux surintendants adjoints, l'un responsable des institutions de dépôts et de tous les dossiers les intéressant et l'autre responsable de l'assurance et des pensions et de tous les dossiers connexes.

Monsieur le président, depuis notre dernière rencontre, nous avons un nouveau surintendant adjoint, assurances et pensions, M. John Thompson, qui s'est joint à nous en novembre dernier.

Nous croyons que cette simplification de notre structure organisationnelle a permis d'améliorer le processus de réglementation. Ces changements ont été très bien reçus à l'intérieur du bureau et dans les institutions que nous surveillons.



## [Texte]

It will come as no surprise to any of you that our financial system is experiencing a good deal of pressure. The past recession has had a serious and continuing impact on Canadian financial institutions. Despite this, our financial system remains, in general, well capitalized and strong. Compared to the rest of the world, confidence is greater here, and there are few failures.

You may have noticed the editorial in *The Financial Post* earlier this month that said:

Canadian banking's capital ratios are already better than those in the U.S. and Britain. Failures are fewer here and confidence in the financial system greater.

Generally we have good examinations, good financial accounting and auditing, good capital rules, and effective corporate governance processes in our institutions. These are improving and are better than a few years ago. Our staff is working full tilt to maintain this performance and to deal with those institutions that are facing difficulties and are, to one extent or another, in trouble.

● 1535

Your committee, Mr. Chairman, and the press of course, show a great deal of interest in the problems and in the few failures that have occurred. I am very aware of your desire to discuss the facts leading to the failures of certain financial institutions in 1991 and 1992. I know that you want to conduct post-mortems on them. You have identified those institutions to my staff. I, of course, do not object to such an examination in principle, and to the extent I am permitted to do so under legislation I will cooperate with you.

However, I must also tell you that before we can provide you with a full, fair, and comprehensive story with respect to any of these institutions, we have to know with some precision what you want to know. I will not be able to provide you with chapter, verse and numbers in respect to any questions that you might ask. If you ask specific questions that the law permits me to answer, I will be glad to ask my staff to research the responses and provide detailed and complete information to you. I'm sure you would not wish me to take staff away from the vital work that they're now doing except to address the particular issues you wish to explore.

With respect to particular questions you want to ask about these institutions, perhaps the clerk of your committee could communicate the details to our director of communications, who is also responsible for parliamentary liaison. We could then ensure that, with minimum disruption for all concerned, the attention your questions deserve is given by staff members most knowledgeable in the areas where your queries are directed, so that I may provide you with all the information you want, subject only to our statutory confidentiality limitations.

## [Traduction]

Aucun de vous ne s'étonnerait d'apprendre que notre système financier subit de lourdes pressions. La dernière récession a eu une incidence grave et durable sur les institutions financières canadiennes. Malgré cela, notre système financier demeure, de façon générale, bien capitalisé et solide. Comparativement aux autres pays du monde, le niveau de confiance au Canada est bon et il y a eu peu de défaillances d'institutions.

Vous avez peut-être lu l'éditorial paru plus tôt ce mois-ci dans *The Financial Post* qui disait:

Les ratios de capitalisation des banques canadiennes sont déjà meilleurs que ceux enregistrés aux États-Unis et en Grande-Bretagne. Les faillites sont ici moins nombreuses et la confiance dans le système financier est meilleure.

De façon générale, nous avons dans nos institutions de bonnes pratiques d'examen, de vérification et de comptabilité, d'excellentes règles sur le capital et des processus efficaces de régie interne. Ces règles et ces pratiques s'améliorent depuis quelques années déjà. Nos employés travaillent sans relâche pour maintenir ces bons résultats et pour intervenir efficacement auprès des institutions qui connaissent divers degrés de difficultés financières.

Monsieur le président, votre comité et les journalistes semblent s'intéresser vivement aux institutions en difficulté et aux quelques échecs qui sont survenus. Je sais très bien que vous voulez examiner les faits qui ont mené à la faillite de certaines institutions financières en 1991 et en 1992. Je sais que vous voulez faire l'autopsie des institutions dont vous avez communiqué la liste à mon personnel. Pour ma part, je ne m'oppose pas en principe à de tels examens et, dans la mesure où la loi me permet de le faire, j'ai l'intention de collaborer avec vous.

Cependant, je me dois aussi de vous dire qu'avant que nous ne puissions vous fournir des détails complets sur l'une ou l'autre des institutions, nous devons avoir une idée assez précise de ce que vous souhaitez savoir. Je ne pourrai pas vous fournir des chiffres détaillés en réponse à chacune de vos questions. Si vous me posez des questions précises auxquelles la loi me permet de répondre, je me ferai un plaisir de demander à mon personnel de vous trouver les réponses et de vous fournir des renseignements détaillés et complets. Je suis certain que vous ne voudriez pas que je demande à mes employés d'abandonner les dossiers vitaux sur lesquels ils travaillent s'ils ne peuvent vous éclairer sur des points particuliers que vous voudriez approfondir.

Pour ce qui est des questions précises que vous souhaitez poser au sujet de ces institutions, la greffière du comité pourrait peut-être en communiquer les détails à notre directrice des communications, Nancy Murphy, qui est aussi responsable des liaisons parlementaires. Ainsi, nous pourrions faire en sorte que nos employés qui connaissent le mieux les dossiers sur lesquels portent vos demandes d'information pourront accorder à ces dernières toute l'attention qu'elles méritent, et cela en perturbant le moins possible le travail des uns et des autres. Ainsi, je pourrai vous fournir tous les renseignements que vous demandez, sous réserve seulement des contraintes que nous impose la loi en matière de renseignements confidentiels.

[Text]

On that score I can tell you that I have an opinion from the Department of Justice that the confidentiality provisions that restrict what I can say to anybody, apply equally to institutions that are alive, semi-alive, dead, and even those that are buried. That is an opinion I have from the Department of Justice.

**The Chairman:** You will be able to supply us with that, will you?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** So we can call the person who signed the opinion.

**Mr. Mackenzie:** We will provide a written opinion to you to that effect, but it is reasonably clear and unequivocal on the score. Having said this, sir, we open the door to questions.

**The Chairman:** I want to thank you very much. I've just suggested to our staff, to Basil, that we prepare a list of questions on the items on the companies that have gone under. Our real issue is what can we find out about what happened with the companies that you had to put under, in order to make recommendations concerning how the system works.

In other words, there is really no point in just carrying on the way we're going if we wind up with a number of companies going under. What do we find out about them? What do we learn out of these catastrophes? I guess that's really what we want to find out. Obviously, once a company has gone under there's not much you can do about it, but if you can find out what happened, perhaps there's something you can do that you won't do again in the future.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Chairman, in answer to that, I have a good deal of sympathy with it. I'd just like to say two or three things. One is that we do conduct our own post-mortems every time we have a difficulty or a problem like this. We share these with the Department of Finance and CDIC, the Bank of Canada and the other members, and we have adapted and adjusted the models and procedures that we follow in the light of those.

Secondly, particularly more recently, certainly in the institutions that you were talking about, plus at least one other where we had some responsibility as the examining arm of CDIC, the situations themselves are complex. There are a number of factors, all of which bear on the causes of failure and the passage of time when institutions in reasonable order turned out to be in very bad shape indeed. Then there is, of course, this disastrous market that we've been working in these last several years.

I would take a very open view to collaboration on the examination of these, but I think if you wish to do a professional and thorough examination you would want to examine us, CDIC, perhaps the other members of FISC. I would think you would want to examine the owners, auditors, key directors, actuaries in some cases if we have an insurance institution, investment advisers and bankers who played key roles in all these situations, to get a full and comprehensive picture of these events and understand the underlying causes. I believe if we do not understand the underlying causes we will not be able to work effectively in the supervisory process.

[Translation]

À cet égard, je peux vous dire que j'ai obtenu du ministère de la Justice un avis selon lequel les contraintes en matière de confidentialité qui limitent ce que je peux dire à quiconque s'appliquent également aux institutions, qu'elles soient vives, faibles, mortes ou déjà enterrées. C'est l'avis que j'ai reçu du ministère de la Justice.

**Le président:** Vous pourrez nous fournir copie de cet avis, j'imagine?

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Ainsi, nous pourrions inviter à comparaître la personne qui a signé cet avis.

**M. Mackenzie:** Nous vous fournirons une copie de cette avis écrit qui est raisonnablement claire et sans équivoque. Cela dit, monsieur, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci. J'ai demandé à nos attachés de recherche, à Basil, de préparer une liste de questions sur les institutions qui ont fait faillite. Nous voulons découvrir ce qui a causé la défaillance des institutions que vous avez dû liquider, afin de formuler des recommandations sur le fonctionnement du système.

Autrement dit, il ne sert à rien de continuer sur notre lancée si cela conduit à la faillite d'institutions financières. Qu'en savons-nous? Quelles leçons pouvons-nous tirer de ces catastrophes? Voilà ce que nous tenterons de découvrir. Bien entendu, quand une institution a fait faillite, il n'y a plus grand-chose à faire, sinon de découvrir les causes de la faillite et les correctifs à apporter pour éviter que cela ne se reproduise.

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, cela m'apparaît assez raisonnable. J'aimerais toutefois dire deux ou trois choses. D'abord, nous effectuons nos propres autopsies chaque fois que se présente un tel problème. Nous communiquons les résultats de cette analyse au ministère des Finances, à la SADC, à la Banque du Canada et à d'autres, et nous avons adapté et rajusté les modèles et les procédures que nous utilisons à la lumière de ces résultats.

En suite, les problèmes dont vous parlez sont très complexes, particulièrement ceux qui sont survenus plus récemment dans les institutions qui vous intéressent et dans une autre auprès de laquelle nous sommes intervenus pour le compte de la SADC. Toute une série de facteurs entrent en jeu dans les cas de faillite puisque nous avons constaté que certaines institutions qui semblaient en bonne santé financière se sont au fil des jours retrouvées en très mauvais état. Bien entendu, le marché désastreux dans lequel nous travaillons depuis quelques années y est pour quelque chose.

Je suis tout à fait disposé à collaborer à l'examen de ces cas mais j'estime que si vous souhaitez entreprendre un examen compétent et approfondi, vous devrez examiner aussi le BSIF, la SADC et peut-être même d'autres membres du Comité de surveillance des institutions financières. J'ose croire que vous voudriez interroger les propriétaires, les vérificateurs, les principaux administrateurs, les actuaires—dans le cas d'une société d'assurances—, les conseillers en placement et les banquiers qui ont joué des rôles clé dans tous ces cas, afin de vous faire une idée précise de la situation et de comprendre tous les facteurs qui ont conduit à la faillite. J'estime que si nous ne comprenons pas les causes sous-jacentes, nous ne pourrions exercer une surveillance efficace.



[Texte]

[Traduction]

• 1540

**The Chairman:** I was wondering if it would be possible for you to share the post-mortems you have with the committee. You've done a post-mortem for Finance, as you say.

**Mr. Mackenzie:** I will ask my counsel whether I can. I'm not sure I know the answer to that and whether it falls within the confidentiality restraints. Parts of it may, I don't know, because they do contain a lot of information, which we gathered in the examination of other monitoring processes.

Of course if you were to go to the owners and directors, the key people and get waivers of confidentiality, I might be in a good deal better shape.

**The Chairman:** My clerk said she'd be suspicious of what the Justice Department would say, but we'll talk about that later.

**Mr. Mackenzie:** Understand, Mr. Chairman, I'm kind of caught. Parliament passed a law. Sometimes I think the committee members shouldn't be arguing with me. They should be arguing with themselves, because you are the ones who passed the law.

**The Chairman:** We do that all the time.

Perhaps you can find out whether or not you can share their post-mortems with us. We would like to start our investigation of this, Mr. Mackenzie, obviously not today, but as soon as we can.

These trust companies in particular all have 25-to-1 levers. The question is whether that was an appropriate gearing, considering the market, and whether their gearing should have been cut back earlier.

**Mr. Mackenzie:** We look at the issue of gearing and the regulatory requirement and one can always say if we had cut this back, this might have had a better result. The problem with these institutions is that in the one case I can think of, we did get another \$25 million, as you know, which helped. But the way we look at these situations is that we got out of those shareholders as much money as they could put up, because we kept asking for more money at various times. Even if you had reduced the gearing you would have to ask what would have happened then, and I'm not sure.

**The Chairman:** If you had reduced the gearing, of course, you probably would have put them under earlier rather than later.

**Mr. Mackenzie:** Well, yes. . .

**The Chairman:** In other words, if, as Central Guaranty acquired more and more companies and didn't bother consolidating its bookkeeping and accounting records, you had cut its gearing back to 15 to 1 or something of that nature that might have forced them not to acquire as many companies and acquire more capital when it was available, or wind up sooner, in which case there might not have been the problem.

**Le président:** Je me demande si vous pourriez faire part au comité des résultats des autopsies que vous avez effectués. Vous en avez effectués pour le ministère des Finances, comme vous le dites.

**M. Mackenzie:** Je vais demander à mon conseiller juridique si je peux le faire. Je ne suis pas certain de connaître la réponse à cette question et je ne sais pas si cela tombe sous le coup des restrictions en matière de confidentialité. Certains renseignements que nous avons recueillis dans le cadre d'autres activités de surveillance pourraient très bien faire l'objet de restrictions.

Bien entendu, si vous vous adressiez aux propriétaires et aux administrateurs, aux personnes clé, afin d'obtenir d'eux une dispense quant à la confidentialité des renseignements, je serais mieux en mesure de faire droit à votre requête.

**Le président:** Ma greffière me dit qu'elle serait portée à mettre en doute les avis du ministère de la Justice, mais nous pourrions en reparler plus tard.

**M. Mackenzie:** Comprenez bien, monsieur le président, que j'ai les mains liées. Le Parlement a légiféré. Il m'arrive parfois de penser que les membres du comité ne devraient pas engager le débat avec moi mais plutôt avec eux-mêmes puisque la loi, c'est vous qui l'avez votée.

**Le président:** C'est ce que nous faisons sans cesse.

Vous pourriez peut-être vérifier si vous pouvez ou non nous communiquer les résultats des autopsies. Monsieur Mackenzie, nous voudrions entreprendre notre examen de cette question, sinon aujourd'hui, du moins le plus tôt possible.

Les sociétés de fiducie plus particulièrement ont un ratio d'endettement de 25 pour 1. La question est de savoir si c'est un ratio d'endettement approprié, compte tenu de l'état du marché, et de savoir si ce ratio aurait dû être abaissé plus tôt.

**M. Mackenzie:** Nous tenons compte des exigences réglementaires en ce qui a trait au ratio d'endettement, mais on peut toujours dire que si nous avions abaissé ceci ou cela, les résultats auraient été meilleurs. Le problème qui se pose, dans le cas d'au moins une institution qui me vient à l'esprit, nous avons pu aller chercher 25 millions de dollars additionnels, comme vous le savez, ce qui a grandement amélioré la situation. Nous sommes allés chercher auprès des actionnaires le maximum de crédits frais, parce que nous leur avons demandé à maintes reprises de renflouer la caisse. Même si on avait réduit le ratio d'endettement, je ne sais pas ce que cela aurait donné.

**Le président:** Si vous aviez abaissé le ratio d'endettement, bien entendu, vous auriez probablement été obligés de liquider l'institution encore plus tôt que vous ne l'avez fait.

**M. Mackenzie:** Oui, enfin. . .

**Le président:** Autrement dit, quand Central Guaranty faisait l'acquisition d'un nombre toujours croissant de sociétés sans se donner la peine de consolider ses états financiers et ses livres comptables, si vous aviez ramené son ratio d'endettement à 15 pour 1 ou à un niveau semblable, Central Guaranty n'aurait pu faire l'acquisition d'un si grand nombre de sociétés et de nouveaux capitaux ou elle aurait été obligée de liquider plus tôt ses opérations, et dans tel cas il n'y aurait pas eu de problème.

[Text]

**Mr. Mackenzie:** That's possible.

**The Chairman:** In any event, I don't want to get into that particular issue.

The total expenditures of your organization are about \$44 million, of which you get a vote from Parliament of about \$2.5 million. What were your fees, how did you levy fees, how do you get fees from the various agencies, and just what is the present routing on those fees?

**Mr. A.H. Ross Urquhart (Director, Communications and Public Affairs, Office of the Superintendent of Financial Institutions):** I guess it's not so much a fee structure as a cost-recovery structure.

Basically, the costs of administering each of the acts are identified at the end of the fiscal year. For example, the legislation provides that the cost of the Bank Act, for example, is recovered from the banks. The distribution among the banks is based on size, for practical purposes. There is a minimum assessment of \$20,000 currently, but the residual is distributed based on size. That principle applies to all financial institutions.

• 1545

**The Chairman:** Is that size of assets, or gross asset size?

**Mr. Urquhart:** That's right. Actually it's average assets.

**The Chairman:** All right, average gross assets.

**Mr. Urquhart:** I might add, Mr. Chairman, in the case of insurance companies the basis is net premiums.

**The Chairman:** What do you mean by net premiums?

**Mr. Urquhart:** Premiums net of reinsurance.

**The Chairman:** Okay. Does that include money taken in to buy one year renewable annuities, for example, that are really deposit receipts? In other words, is the total deposit treated as a premium?

**Mr. Urquhart:** Yes, annuity considerations are considered as premiums.

**The Chairman:** So you take the whole amount of money they receive, their total receipts. It would be a percentage of total receipts, in a sense.

**Mr. Urquhart:** In a sense, yes.

**The Chairman:** With net receipts, if they pay the money back out, of course, it comes off the net.

**Mr. Mackenzie:** In the case of the banks and trust companies, assets are the best and most reliable measure of size. In the case of the insurance industry, the premium basis that Mr. Urquhart has been describing is the best measure of the relative size and ability of the institution. The net, of course, is net of reinsurance.

**The Chairman:** So the whole of the deposit on a deposit-type receipt would be a premium period. What about a pension plan?

[Translation]

**M. Mackenzie:** C'est possible.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, je ne veux pas engager le débat là-dessus.

Les dépenses totales du BSFI s'élèvent à environ 44 millions de dollars dont 2,5 millions de dollars proviennent d'un crédit voté par le Parlement. Quel était le montant de vos honoraires, comment les prélevez-vous, comment facturez-vous vos services aux divers organismes et comment s'effectue actuellement le versement?

**M. A.H. Ross Urquhart (directeur des finances, Bureau du surintendant des institutions financières):** Il ne s'agit pas tellement d'un barème d'honoraires que d'une structure de recouvrement des coûts.

Essentiellement, à la fin de l'exercice financier, nous établissons les coûts d'administration de chacune des lois. Par exemple, les frais d'administration de la Loi sur les banques sont recouvrés auprès des banques. La répartition des frais parmi les banques est fonction de leur taille, pour des raisons d'ordre pratique. À l'heure actuelle, la cotisation minimale est de 20 000\$, mais le solde est réparti en fonction de la taille. Ce principe vaut pour toutes les institutions financières.

**Le président:** Est-ce la taille de l'actif ou la taille de l'actif brut?

**M. Urquhart:** C'est exact. À l'heure actuelle, c'est la taille de l'actif moyen.

**Le président:** D'accord, l'actif brut moyen.

**M. Urquhart:** J'ajouterais, monsieur le président, que pour les sociétés d'assurance, la répartition se fait selon les primes nettes.

**Le président:** Qu'entendez-vous par primes nettes?

**M. Urquhart:** Les primes moins le montant de la réassurance.

**Le président:** D'accord. Cela comprend-t-il les sommes versées pour l'achat de rentes annuelles renouvelables, par exemple, qui sont en réalité des dépôts? Autrement dit, le dépôt total est-il assimilé à une prime?

**M. Urquhart:** Oui. Les sommes versées pour l'achat de rentes sont assimilées à des primes.

**Le président:** Ainsi, vous prenez le montant total des encaissements. Ce serait donc un pourcentage du total des encaissements.

**M. Urquhart:** Dans un sens, oui.

**Le président:** Dans ce cas, si certaines sommes sont reversées, elles sont déduites du total des encaissements.

**M. Mackenzie:** Dans le cas des banques et des sociétés de fiducie, la mesure la plus exacte et la plus fiable de la taille est la taille de l'actif. Dans le cas des sociétés d'assurance, le total des primes telles que décrites par M. Urquhart constitue la meilleure mesure de la taille relative et de la santé financière de l'institution. Le montant net signifie bien entendu le total net des primes de réassurance.

**Le président:** Ainsi, le total des encaissements sous forme de dépôts sont assimilés aux primes. Qu'en est-il des régimes de pension?



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** It is based on the average size of the assets.

**Mr. Urquhart:** In the case of pension plans, there's a fee structure based on the number of members.

**The Chairman:** There's a vote here for \$2.657 million. What's the vote for? What does it cover? What do you do? Why do we pay at all? Why don't you collect enough to cover the whole operation?

**Mr. Mackenzie:** Well, Mr. Chairman, if you look on page 17 of the estimates, it gives a description of the major projects for the actuarial services group, the cost of which is recovered in the estimates. This covers the Canada Pension Plan, the Public Service Superannuation account, etc. Going back in history, it was decided that these would come out of the normal tax base.

**The Chairman:** They're part of the cost of government.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** You don't charge the Canada Pension Plan back for the work it does?

**Mr. Urquhart:** Yes, those costs are recovered from the Canada Pension Plan. The costs of actuarial services provided to other departments are not recovered.

**The Chairman:** Just what is covered for the \$2.6 million?

**Mr. Urquhart:** The \$2.6 million is basically covered on page 15. It's actuarial services provided to the government under the heading "Services to Government".

**The Chairman:** Okay. It says "Services to Government", \$0.5 million to Canada Pension is fully recoverable. I see, there's another \$1.5 million for. . . The fees you take in from institutions are shown on page 14?

**Mr. Urquhart:** Yes, page 14 shows the costs, actually assessed against the different types of financial institutions. Those are the costs for those particular years that were assessed or will be assessed.

**The Chairman:** So you show a decline in costs assessed for this year?

**Mr. Urquhart:** In some cases there are some one-time costs.

• 1550

**The Chairman:** In the area of these costs assessed against financial institutions in millions of dollars on page 14, it indicates \$36 million, as opposed to nearly \$38 million the year before and \$38 million the year before that.

**Mr. Urquhart:** Comparing 1992-93 and 1993-94, the drop there is basically caused by a drop in liquidation expenses, or expected liquidation expenses.

**The Chairman:** For the P and C account.

**Mr. Urquhart:** Yes. In the previous two years, the drop is the consequence of the one-time costs included in 1991-92, and referred to in the footnote.

[Traduction]

**M. Mackenzie:** C'est fonction de la taille moyenne de l'actif.

**M. Urquhart:** Dans le cas des régimes de pension, il y a un barème d'honoraires établi en fonction du nombre de cotisants.

**Le président:** Il y a ici un crédit pour 2 657 millions de dollars. À quoi correspond ce crédit. Qu'englobe-t-il. Que faites-vous? Pourquoi y a-t-il un crédit parlementaire? Pourquoi ne percevez-vous pas des frais suffisants pour couvrir toutes vos dépenses?

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, si vous vous reportez à la page 17 du budget des dépenses, vous y trouverez la description des grands projets du groupe des services actuariels dont les coûts sont recouvrés dans le budget des dépenses. Cela couvre le Régime de pensions du Canada, le compte de pensions de retraite de la fonction publique, etc. Dans le passé, on a décidé que ces dépenses seraient imputées au Trésor public.

**Le président:** Ce sont des coûts imputés à l'administration publique.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Vous ne facturez pas vos services au Régime de pensions du Canada?

**M. Urquhart:** Oui, ces coûts sont recouvrés auprès du Régime de pensions du Canada. Les coûts des services actuariels fournis à d'autres ministères ne sont pas recouvrés.

**Le président:** Qu'englobe exactement la somme de 2,6 millions de dollars?

**M. Urquhart:** Les 2,6 millions de dollars sont expliqués à la page 15. L'explication des services actuariels donnée sous la rubrique «Services à l'État».

**Le président:** D'accord. Je lis «Services à l'État», 0,5 million de dollars entièrement recouvrables auprès du Régime de pensions du Canada. Je vois, il y a aussi 1,5 million de dollars pour. . . Les cotisations versées par les institutions se trouvent à la page 14?

**M. Urquhart:** Oui, à la page 14, vous trouverez les cotisations imposées aux diverses catégories d'institutions financières. Il s'agit des cotisations qui ont été imposées ou qui le seront.

**Le président:** Ainsi, vous indiquez une diminution des cotisations pour cette année?

**M. Urquhart:** Dans certains cas, il y a des cotisations imposées une seule fois.

**Le président:** Dans le tableau de la page 14 indiquant les cotisations imposées aux institutions financières, on trouve un total de 36 millions de dollars comparativement à près de 38 millions de dollars l'année précédente et 38 millions deux ans plus tôt.

**M. Urquhart:** La diminution entre 1992-1993 et 1993-1994 est essentiellement attribuable à une baisse des frais de liquidation ou plutôt des frais de liquidation prévus.

**Le président:** Pour le compte des sociétés d'assurance multirisques.

**M. Urquhart:** C'est exact. Pour les deux années précédentes, la baisse résulte des dépenses inhabituelles enregistrées en 1991-1992 et expliquées dans les notes en bas de page.

[Text]

**The Chairman:** Have you finished winding up the P and C business?

**Mr. Urquhart:** No, that continues.

**The Chairman:** How much winding up still has to go on? What P and C companies do you still have outstanding?

**Mr. Urquhart:** We sent a note to the committee after last year's meeting, which gave the status at that time. There's not a lot of update to that.

**The Chairman:** Yes, but your cost forecast for doing the liquidation has dropped by nearly \$3 million. There are obviously some ongoing supervision costs against the P and C industry. What do you really have to do in terms of winding up these defunct P and C companies?

**Mr. Urquhart:** Well, there are still outstanding claims being settled. We went over that in some detail in the note last year.

**Mr. Mackenzie:** We sent you a note following our review of the estimates last year.

**The Chairman:** I see. Could you perhaps give us another note for this year? then?

**Mr. Mackenzie:** We could update it.

**The Chairman:** Well, they're all listed on top of page 14, but surely to goodness some of these old chestnuts must be buried by now.

**Mr. Mackenzie:** They're not fully buried. There's not much going on in some of them, but they're not fully buried because there are still some claims.

**Mr. Fontana (London East):** Just to continue the discussion with respect to failures, I guess looking at the estimates and the overall direction mandate increasing regulations, over the past 12 years we've had 30 financial institutions that have failed, and previous to that we had very few. It seems to me that even in the past three or four years that sort of experience seems to be accelerating. Is it because of the overall general economic situation, or does it have more to do with the job that is done or not being done by your department in monitoring, supervising and regulating? Is there a problem in the system as you see it? We have experienced a greater number of failures in the past number of years. It doesn't seem to be diminishing. It is probably even increasing.

**Mr. Mackenzie:** As I said in my opening statement, and as we said before to this committee, there has been ongoing serious deterioration in real estate markets. The bulk of asset problems our institutions have faced are real estate related. These markets are terrible and are not getting better, unfortunately.

We have encouraged in this country a wide degree of increased competition in financial services over the past five years or more. The system saw the development of very aggressive institutions, which were part of conglomerate groups, or part of some real estate related groups, where the system financed the growth of these empires, mergers and acquisitions that built up some of these institutions with short-term borrowings.

[Translation]

**Le président:** Avez-vous terminé la liquidation des sociétés d'assurance multirisques?

**M. Urquhart:** Non, cela se poursuit.

**Le président:** Quand sera terminée la liquidation? Quelles sociétés d'assurance multirisques doivent encore être liquidées?

**M. Urquhart:** Après la réunion de l'an dernier, nous avons fait parvenir au comité une note donnant l'état de la situation à ce moment-là. La situation est à peu près inchangée.

**Le président:** Oui, mais vos prévisions de frais de liquidation ont baissé de près de 3 millions de dollars. Il y a certainement des coûts de surveillance courants dans le secteur de l'assurance multirisque. Que vous reste-t-il à faire pour liquider ces sociétés d'assurance multirisques?

**M. Urquhart:** Il reste des sinistres à régler. Nous avons donné une explication détaillée dans la note au comité l'an dernier.

**M. Mackenzie:** Nous vous avons envoyé une note après l'examen du budget des dépenses l'an dernier.

**Le président:** Je vois. Vous pourriez peut-être nous préparer une autre note d'information pour cette année alors?

**M. Mackenzie:** Nous pourrions en faire une mise à jour.

**Le président:** La liste des sociétés d'assurance est donnée au haut de la page 14, mais il me semble que certains de ces problèmes anciens devraient être déjà réglés et enterrés.

**M. Mackenzie:** Ils ne sont pas entièrement enterrés. Dans certains cas, l'activité est réduite au minimum, mais comme il reste des sinistres à régler, ce n'est pas tout à fait enterré.

**M. Fontana (London-Est):** J'aimerais poursuivre la discussion sur les faillites. En lisant le budget des dépenses et en voyant le mandat renforcé qui vous est donné en matière de réglementation, il me vient à l'esprit qu'au cours des 12 dernières années, 30 institutions financières ont fait faillite alors qu'il y avait eu très peu de cas auparavant. Il me semble que depuis trois ou quatre ans, le nombre de défaillances augmente rapidement. Est-ce imputable à la conjoncture économique ou doit-on se pencher de plus près sur les activités de surveillance et de réglementation du BSIF? À votre avis, le problème est-il inhérent au système? Depuis quelques années, le nombre de faillites se multiplie. Il ne semble y avoir aucune diminution. Il y a probablement même une augmentation.

**M. Mackenzie:** Comme je l'ai dit dans mon exposé liminaire, et comme nous l'avons déjà dit devant ce comité, il y a eu une grave détérioration durable du marché immobilier. La majorité des problèmes que connaissent les institutions financières résultent de la mauvaise qualité des actifs immobiliers. Le marché est terrible et, malheureusement, il ne s'améliore pas.

Depuis quatre ou cinq ans, au Canada, nous avons favorisé l'accroissement de la concurrence dans le secteur des services financiers. Certaines institutions, membres de consortiums ou de groupes du secteur de l'immobilier, ont forcé la note pour arracher des parts de marché. Le système a donc financé la croissance de ces empires et la multiplication des fusions et acquisitions au moyen d'emprunts à court terme.



[Texte]

[Traduction]

• 1555

**Mr. Fontana:** I've read some of your reports before. I guess it covers the additional requests for some additional 22 personnel in the next year. Knowing what you know now, can you at least assure this committee, based on your concerns, that more vigilant supervision is required?

**Mr. Mackenzie:** More vigilant supervision has been exercised here and is going on—

**Mr. Fontana:** After the fact, though.

**Mr. Mackenzie:** It's been going on for the past three years, at any rate. I looked at the losses taken by the Canadian financial system in 1992 alone. The credit losses in our system in Canada in the banks, life insurance companies, trust companies and some other institutions have been massive. The losses associated with what I think is a handful of failures over the past five years are a small fraction of the losses that have been taken by the system.

The record of losses in Canada resulting from failure, according to the latest information we have—and you will see this more clearly when CDIC issues its audited financial statements in a month or so—is very much smaller in Canada than it is in most other countries. Certainly it is infinitesimal compared to what the losses have been in the United States. I'm not talking about the advances that had to be made to pay off the insured depositors, I'm talking about the actual losses that will be realized as the situations are finally wound down.

In the case of the property and casualty insurance industry, we're getting virtually 100 cents on the dollar in pay-out of claims.

We can always say we could have done things here better or stronger or whatever, but I do not believe we could increase our examination, rigour, or whatever, from the already very rigorous state it's in now, and guarantee you they will not have any more failures. In a competitive system, as we've had with the structures we've permitted and encouraged as a matter of government policy, amongst other things, and with the ringing out of inflation and the Canadian economy, I think the record here is not bad.

I should also say that the failures we've had have had an enormous amount of publicity associated with them. There's been a lot of speculation, but I think it is a fair observation that they have not shaken the confidence of domestic and international markets in the Canadian financial system.

**Mr. Fontana:** In June 1992 new legislation was passed that gave you a lot more authority and did a number of things. Can you tell me whether or not there are still outstanding regulations that need to be put in place? If so, doesn't that sort of tie your hands in terms of regulating industries when the regulations are still not complete? How can you determine the parameters of your investigation if the regulations are not all complete?

**Mr. Mackenzie:** First of all, as you say, we've been working with the legislation since last June, and a number of the additional powers we have in the legislation are in use. Part of these are writing capital rules. The new capital rules have gone

**M. Fontana:** J'ai lu quelques-uns de vos précédents rapports. J'imagine que celui-ci explique la demande d'un effectif supplémentaire de 22 personnes pour l'année qui vient. Sachant ce que vous savez, pouvez-vous au moins confirmer pour le comité qu'il faut une surveillance plus poussée?

**M. Mackenzie:** Nous avons été très vigilants et nous continuons de l'être. . .

**M. Fontana:** Oui, mais après coup.

**M. Mackenzie:** Nous sommes plus vigilants depuis au moins trois ans. J'ai examiné les pertes subies dans le système financier canadien pour la seule année 1992. Les pertes des banques, des sociétés d'assurance-vie, des sociétés de fiducie et de certaines autres institutions financières ont été massives. Les pertes résultant d'une poignée de faillites survenues au cours des cinq dernières années ne représentent qu'une petite fraction des pertes essayées par le système dans son ensemble.

D'après les renseignements les plus récents dont nous disposons—et vous serez en mesure d'en juger plus clairement quand la SADC publiera ses états financiers vérifiés dans un mois ou deux—les pertes résultant de faillites d'institutions financières au Canada sont loin d'être aussi élevées qu'elles ne le sont dans la plupart des autres pays. Elles sont certainement infinitésimales comparativement aux pertes enregistrées aux États-Unis. Je ne vous parle pas des avances versées aux déposants assurés, mais plutôt des pertes réelles qui seront confirmées quand toutes les institutions financières en faillite auront été liquidées.

Dans le cas des sociétés d'assurance multirisque, les assurés récupèrent à toutes fins utiles la totalité de leur investissement.

Nous pouvons toujours dire que nous aurions pu faire mieux, que nous aurions pu être plus vigilants, ou quoi encore, mais je ne crois pas que nous pourrions effectuer une surveillance plus rigoureuse que celle que nous effectuons à l'heure actuelle, ni garantir qu'il n'y aura plus de faillites. J'estime que le bilan n'est pas trop mauvais, étant donné la vive concurrence qui existe dans le système, favorisée entre autres par la politique du gouvernement, et compte tenu des mesures qui ont étouffé l'inflation et resserré l'économie canadienne.

Je me dois d'ajouter que les faillites que nous avons connues ont donné lieu à un excès de publicité. Il y a eu énormément de spéculation, mais je crois qu'il n'est pas faux de dire que cela n'a pas ébranlé la confiance accordée au système financier canadien par les investisseurs canadiens et internationaux.

**M. Fontana:** La nouvelle loi proclamée en juin 1992 vous a conféré de nouveaux pouvoirs et a modifié bien d'autres choses. Pouvez-vous me dire si vous attendez toujours la mise en place de certains règlements? Si oui, l'absence de ces règlements vous empêche-t-elle de réglementer adéquatement les institutions financières? Comment pouvez-vous établir les paramètres de vos activités de surveillance si les règlements ne sont pas tous en place?

**M. Mackenzie:** D'abord, comme vous le dites, la loi est entrée en vigueur au mois de juin dernier, et nous nous prévalons des pouvoirs additionnels qui nous ont été conférés à ce moment-là. Nous devons notamment édicter des règles en ce

## [Text]

out for the trust and loan industry and the life insurance industry. There is still some dialogue going on with those rules. We have continued to tighten our accounting rules since 1990. We didn't wait for the legislation to do this. So we're getting better amounts of capital in the system.

• 1600

I believe the *Financial Post* editorial I quoted is perfectly correct: the Canadian system is, on the whole, far better capitalized than it used to be, even after all these losses. Having said that, we could see some areas where we could get more powers, I suppose, but I'm not sure, if you're expecting me to say just how much difference they would make. The particular power that is yet to be tested is the power in Bill C-48, which is the FIRPing legislation—to use your favourite verb, sir.

**Mr. Rodriguez (Nickel Belt):** You haven't FIRPed anyone yet?

**Mr. Mackenzie:** No. This is obviously a very difficult power to exercise.

**Mr. Fontana:** I know we've also talked about CDIC and its role. This committee has dealt extensively with CDIC and OSFI and perhaps there is overlapping and sometimes confusion as to whose jurisdiction is involved or who's supposed to be doing what.

I'm just wondering what your impressions would be of the suggestions that I think were made by this committee, that OSFI and CDIC be incorporated into one authority, thereby perhaps making the reporting system, the supervision of institutions, and ensuring the consumer is obviously totally protected by both mandates. One could make a pretty good case that those two mandates could perhaps be incorporated under one group. What do you think of that suggestion?

**Mr. Mackenzie:** Well, first of all, I don't think it will make much difference in terms of effectiveness of regulations. In every situation, including some of the companies you're interested in, we have had—and have—ongoing active communications between the two bodies. We meet frequently, both formally and informally. I'm on the board of CDIC, and we have the FISC set-up, which provides for active communication in all departments. So I'm not sure that incorporation would improve the early detection of trouble under today's climate, or the resolution of difficulties as they turn up.

The second problem we have, which is a very serious one, is that CDIC does not cover or indemnify policy-holders in the insurance industry. We have responsibilities to the policy-holders of those institutions, as well as to the depositors of deposit-taking institutions, so there is that problem that would be created, unless CDIC were made a department of my office, I suppose.

The third point I should mention is that our mandate is the protection of all depositors. CDIC has a concern for only those with Canadian dollar deposits up to \$60,000 maximum.

I don't see that there is any inherent problem in the present structure.

## [Translation]

qui a trait à la capitalisation. Les nouvelles règles applicables au secteur des sociétés de fiducie et de prêts et aux sociétés d'assurance-vie leur ont été communiquées. Les consultations sur la mise en oeuvre de ces règles de capitalisation se poursuivent. Nous continuons de resserrer nos règles comptables depuis 1990. Nous n'avons pas attendu pour cela l'adoption de la loi. Les institutions sont mieux capitalisées qu'elles ne l'étaient.

Je crois que l'éditorial du *Financial Post* que j'ai cité a tout à fait raison de dire que le système canadien est beaucoup mieux pourvu en capitaux dans son ensemble qu'il ne l'était auparavant, même en dépit de toutes ces pertes. Cela dit, nos pouvoirs pourraient être accrus dans certains secteurs, je suppose, mais je ne saurais vous dire avec exactitude quels en seraient les effets. Je pense ici notamment au pouvoir conféré par le projet de loi C-48, dont les effets n'ont pas encore pu être évalués.

**M. Rodriguez (Nickel Belt):** Vous ne l'avez encore appliqué à personne?

**M. Mackenzie:** Non. Il est clair qu'il s'agit d'un pouvoir difficile à exercer.

**M. Fontana:** Nous avons également parlé de la SADC et de son rôle. Notre comité s'est beaucoup intéressé aussi bien à la SADC qu'au BSIF. Parfois on ne sait plus trop de quel organisme relève tel ou tel aspect.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la proposition du comité d'intégrer le BSIF et la SADC sous une même direction en fusionnant leurs activités et leurs mandats.

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, il n'y aurait pas de changement important sur le plan de l'efficacité de la réglementation. Dans toutes les situations, y compris celles qui concernent certaines des sociétés qui vous intéressent, les deux organismes entretiennent des rapports constants. Nos rencontres, tant officielles qu'officieuses, sont fréquentes. Je suis membre du conseil de la SADC et le comité de surveillance dont nous sommes dotés permet à nos services de communiquer sans difficulté. Je ne suis pas convaincu que le fait de nous intégrer améliorerait le dépistage hâtif ou la résolution des problèmes dans le contexte d'aujourd'hui.

Notre deuxième problème, qui est très grave, c'est que la SADC ne protège pas les titulaires de polices du secteur de l'assurance. Pourtant, nous avons des responsabilités à l'égard des titulaires de police d'assurance tout comme nous en avons à l'égard des déposants des institutions de dépôt. Voilà donc un problème à prévoir, à moins que la SADC soit intégrée à mon bureau, je suppose.

Je dois souligner en troisième lieu que notre mandat consiste à protéger l'ensemble des déposants. Celui de la SADC ne vise que les dépôts inférieurs à 60 000\$ canadiens.

A mon avis, la structure actuelle ne comporte aucun problème inhérent.



[Texte]

**Mr. Fontana:** Yet you just outlined some deficiencies that are inherent in the system. How then do you think we might be able to correct those? So that there isn't any ambiguity, as you pointed out, between the insurance companies, for instance, protecting the policy-holder and CDIC not essentially being able to do so, yet it's your responsibility, but deposit-taking comes under the CDIC, for the most part. In that instance, what would you propose we do?

**Mr. Mackenzie:** First of all, there is also the compensation corporation of the life insurance industry, CompCorp, and we are developing a relationship with it. CompCorp assures the protection of life insurance policy-holders. There is also PACIC, which is the comparable organization for the property and casualty side in the insurance industry. We have ongoing dialogues with the people in those organizations and an ongoing relationship with them that's somewhat analogous to what we have with CDIC, but nowhere near as intense, of course.

So I am sincerely convinced that the merger of the institutions would not accomplish any significant benefits, because we're already working so closely together, and have been for a long time now, that I don't think it would make a great deal of difference.

• 1605

**Mr. Fontana:** Sometime earlier this year you had asked certain financial institutions about their exposure on the Hees-Edper group of companies, because of present guidelines that OSFI has with respect to financial institutions and their exposures. Have you received any reports from those financial institutions? Have they been forthcoming to you in terms of your request? If so, have you seen anything that might indicate that OSFI's guidelines, as they relate to financial institutions and their exposures to single borrowers and so on, have not been adhered to?

**Mr. Mackenzie:** The answer to the first question is that we've had excellent cooperation. We have a very comprehensive picture, which we got very swiftly. Here again, it covers banking exposures, life insurance company exposures, trust company exposures, and those of some other institutions. They have cooperated very well.

**The Chairman:** Would it be fair to say, though, that according to the Burns Fry estimate the Canadian Imperial Bank of Commerce had a common equity exposure to Edper of 46%, the TD Bank had one of 41%, the Royal Bank had 32%, the Bank of Nova Scotia had 39%, and the Bank of Montreal had 29%, when they were supposed to have no more than a 25% exposure?

**Mr. Mackenzie:** I can't answer the questions based on the information we've collected, for obvious reasons.

**The Chairman:** I'm just going by a Burns Fry publication.

**Mr. Mackenzie:** Yes, I know you are.

**The Chairman:** I haven't got a date on it, but I have a photostat, and the date was February 18, produced by Hugh Brown.

**Mr. Fontana:** While he might not be able to answer your specific question, I asked him whether or not OSFI's guidelines were being adhered to, which include a level of 25%

[Traduction]

**M. Fontana:** Vous venez pourtant de nous décrire certaines insuffisances du système. Comment donc les corriger? Comment éviter ces ambiguïtés dont vous avez fait état, du fait par exemple que les compagnies d'assurance protègent les titulaires de polices et que la SADC n'est pas en mesure de le faire, même si la responsabilité vous revient, mais que par ailleurs, les institutions de dépôt relèvent de la SADC pour la plupart. Que proposez-vous dans ce cas?

**M. Mackenzie:** Il faut tout d'abord savoir que le secteur de l'assurance a sa société d'indemnisation, la SIAP, avec laquelle nous resserrons les liens. La SIAP protège les titulaires de polices d'assurance-vie. Dans le secteur de l'assurance multirisques, il existe également une organisation du même genre: la PACIC. Nous entretenons des rapports réguliers avec les responsables de ces organisations, rapports qui sans être aussi intenses, évidemment, sont quelque peu analogues à ceux que nous entretenons avec la SADC.

Je suis donc tout à fait convaincu que la fusion n'aurait pas d'avantages importants étant donné que depuis assez longtemps déjà nous collaborons si étroitement.

**M. Fontana:** Plus tôt cette année, vous aviez interrogé certaines institutions financières au sujet de leur engagement à l'égard des sociétés du groupe Hees-Edper, compte tenu des lignes directrices actuelles du BSIF visant les institutions financières et leur participation aux risques. Ces institutions financières vous ont-elles transmis des rapports? Ont-elles répondu à vos questions? Dans l'affirmative, avez-vous pu constater si les lignes directrices du BSIF visant à limiter l'engagement d'une institution financière à l'égard d'un emprunteur donné ont été violées?

**M. Mackenzie:** Pour répondre à la première question, la collaboration a été excellente. Notre perspective d'ensemble est très complète et nous l'avons obtenue très rapidement. Elle englobe aussi bien les risques des banques que ceux des sociétés d'assurance-vie, des sociétés de fiducie et de certaines autres institutions. La collaboration a été excellente.

**Le président:** Ne pourrait-on pas dire, cependant, que selon l'évaluation de Burns Fry, en termes d'engagement par rapport au capital-actions ordinaire à l'égard de Edper, le risque de la Banque Canadienne Impériale de Commerce était de 46 p. 100, celui de la Banque TD de 41 p. 100, celui de la Banque Royale de 32 p. 100, celui de la Banque de Nouvelle-Écosse 39 p. 100 et celui de la Banque de Montréal 29 p. 100, alors que le risque ne devait pas être supérieur à 25 p. 100?

**M. Mackenzie:** Je ne puis répondre aux questions en me fondant sur les renseignements que nous avons réunis, pour des raisons évidentes.

**Le président:** Je m'appuie sur une publication de Burns Fry.

**M. Mackenzie:** Oui, je le sais.

**Le président:** Elle n'est pas datée, mais la date du 18 février figure sur ma photocopie. Hugh Brown est l'auteur du rapport.

**M. Fontana:** Même s'il n'est pas en mesure de répondre précisément à votre question, je lui ai demandé si les lignes directrices du BSIF étaient respectées, notamment la limite de 25 p. 100.

[Text]

**Mr. Mackenzie:** My answer to that question is no.

**Mr. Fontana:** So they're not adhering to your guidelines.

**Mr. Mackenzie:** No, I said they're not breaking them. They're not infringing on them.

**Mr. Rodriguez:** So the Burns Fry report is not right?

**Mr. Mackenzie:** I haven't read the Burns Fry report; I don't know what it says.

Part of the problem, sir, is how you define what the Edper Group is and the underlining exposure. You have Noranda, John L. Labatt Limited, the cross-Canada real estate empire itself, and so forth. So it all breaks down into a number of categories and what people loosely call "The Group".

**Mr. Fontana:** But that begs the question, Mr. Mackenzie, that if you don't know that, how the heck do you expect anybody else to do it?

**Mr. Mackenzie:** I do know it.

**Mr. Fontana:** Well, then, if you were to be able to break down any particular group of companies—and I'm not talking about this particular institution—and look in at their exposure to banking institutions, which you say gets very complicated, because you can't define where the problem might be, are you saying that after your investigation, when you've been able to define what those groups of companies are and how they relate very much to the financial institutions and their risk, and on that you've indicated that everyone's—

**Mr. Mackenzie:** Well, first of all, we've been looking at this situation for a long time. The recent survey was just an updating and an expansion, because at this point we wanted to go beyond credit into preferred shareholdings, beyond the banks into the schedule II banks, the trust companies, and the life insurance industry. We did all that. But as far as I was concerned, no information came out of that survey that told me our concentration guidelines, as they're written, have been infringed upon. I don't know what more to say about the matter.

**Mr. Fontana:** Then, as it relates to the insurance companies, or to one particular insurance company, where it was "on watch" for a great number of years, when OSFI is concerned about a particular financial institution, be it an insurance company or whatever, and reports indicate it's been on watch for a good many years, and when you red flag something like that, what is it you do differently with respect to that particular institution that you wouldn't do with any other institution?

Do you have enough resources to be able to do the job you have to do in order to protect the consumers and everyone else in the system, especially in light of the new powers we've given you and the new economic circumstances you've pointed out that are causing some great problems out there?

• 1610

**Mr. Mackenzie:** I believe, sir, that we do have adequate resources for those tasks today. I should say that I noted in my opening statement that we have now simplified our operation into the two major divisions. This has allowed us to use our resources much more effectively, I think, than we did before. We've been able to focus resources appropriately, I believe.

[Translation]

**M. Mackenzie:** Je réponds à cette question par la négative.

**M. Fontana:** Les institutions ne se conforment donc pas à vos lignes directrices.

**M. Mackenzie:** Non, j'ai dit qu'elles ne les violaient pas. Elles s'y conforment.

**M. Rodriguez:** Le rapport Burns Fry est donc dans l'erreur?

**M. Mackenzie:** Je ne l'ai pas lu; je n'en connais pas le contenu.

Un aspect du problème, c'est qu'il faut définir en quoi consiste le groupe Edper pour pouvoir évaluer le risque. Le groupe comprend Noranda, John L. Labatt, un empire immobilier qui s'étend d'un bout à l'autre du Canada, et ainsi de suite. Le groupe comporte donc diverses catégories.

**M. Fontana:** Mais justement, monsieur Mackenzie, si vous ne savez pas au juste en quoi il consiste, comment peut-on s'attendre à ce que d'autres le sachent?

**M. Mackenzie:** Mais je le sais.

**M. Fontana:** Si vous étiez en mesure d'étudier à fond un certain groupe de sociétés et d'évaluer le degré de risque qu'elles représentent pour les institutions bancaires—ce qui, dites-vous, est fort compliqué puisque le problème est difficile à cerner—compte tenu de cette enquête que vous auriez faite, qui vous aurait permis de définir ces groupes de sociétés et le degré de risque qu'elles représentent pour les institutions financières, eh bien alors, si je vous ai bien compris, vous avez dit que tout le monde. . .

**M. Mackenzie:** Il faut dire, en premier, que nous étudions la question depuis un certain temps déjà. L'enquête récente a été tout simplement une mise à jour et elle a aussi permis d'aller plus loin. En effet, nous souhaitons étudier non seulement le crédit mais aussi les actions privilégiées, non seulement les banques, mais aussi les banques de l'annexe II, les sociétés de fiducie et le secteur de l'assurance-vie. Nous l'avons fait. Cependant, rien dans les résultats d'enquête ne permet de conclure que nos lignes directrices en matière de concentration ont été violées. Je ne vois pas trop ce que je pourrais ajouter d'autre.

**M. Fontana:** J'aimerais savoir, dans le cas d'une société d'assurance que le BSIF surveille depuis un certain nombre d'années, quelles sont les mesures particulières que vous adoptez.

Vos ressources sont-elles suffisantes pour que vous puissiez faire ce que vous avez à faire pour protéger les consommateurs et la population en général, compte tenu notamment des nouveaux pouvoirs que nous vous avons donnés et d'une situation économique qui, comme vous l'avez signalé, est très difficile?

**M. Mackenzie:** Je crois que nous disposons aujourd'hui des ressources nécessaires. J'ai dit dans ma déclaration préliminaire que nous avons simplifié notre structure pour la ramener à deux grandes divisions. Nous sommes donc en mesure d'utiliser nos ressources beaucoup plus efficacement qu'auparavant. L'affectation des ressources est meilleure, selon moi.



[Texte]

We have been hiring recently and picking up some very good people, particularly on the deposit-taking side. A year ago we were hiring and took along some very good people on the life insurance side, particularly in Toronto. We make more extensive use of credit consultants. We are using other consultants to assist us in some of the survey work, and so forth. I think that in general we have enough resources to do the job.

**The Chairman:** Is your view that the Burns Fry article hasn't got the situation quite right and that the banks are, as far as you're concerned, onside with regard to the exposure to these Edper companies?

**Mr. Mackenzie:** They're onside in terms of our defined exposure limit.

**The Chairman:** Burns Fry takes the position that the exposure is \$9 billion, and that even if the sale of MacMillan-Bloedel and Labatt's results in a billion dollars off the bank loan, the exposure will still be pretty high.

**Mr. Mackenzie:** I cannot really comment on a document I haven't read.

**Mr. Rodriguez:** You say on page 12 that the estimate of the number of financial institutions requiring either close or regulatory supervision remains at an unusually high level. Yet on page 7 you forecast a decrease in administrative expenses as a result of liquidation of supervised insurance companies.

Knowing the uncertain waters that face the insurance industry, what makes you so confident that you can expect a decrease in administrative expenses to result from liquidation? Are happy days here again? Do you see on page 12 what you said?

The number of financial institutions requiring either close supervision or regulatory intervention remains at an unusually high level.

Then, if you flip back to page 7, you can see that you have reduced "the administrative expenses expected to be incurred in connection with the liquidation of supervised insurance companies" — by \$2.4 million, I think.

**Mr. Mackenzie:** That reflects the answer I gave the chairman a short while ago, when I said that's constantly winding down. And we'll give you an update on the liquidations of those listed insurance companies at the top of page 14.

**Mr. Rodriguez:** What I'm suggesting to you is that on the one hand I read that you've got a high death-watch list, so the squirrels have some chestnuts there somewhere. So how can you be reducing the cost of liquidation when you may very well have some others you have to deal with?

**Mr. Mackenzie:** Well, we have a lot of institutions, of course; I suppose we say it's an unusually high number. And it continues under the present market conditions, under very close watch. We don't, however, see that this, as such, bears any relation to the decrease in administrative expenses related to liquidation of supervised insurance companies, as listed on page 14. So I'm having difficulty making the connection you've made here.

[Traduction]

Récemment, nous avons recruté des gens excellents, surtout dans le secteur des institutions de dépôt. Il y a un an, nous avons également embauché des personnes extrêmement compétentes en matière d'assurance-vie, surtout à Toronto. Nous faisons davantage appel à des experts en crédit. Nous employons également d'autres experts-conseils, pour certains des travaux d'enquête notamment. D'une manière générale, j'estime que les ressources suffisent à la tâche.

**Le président:** Estimez-vous que l'article de Burns Fry ne décrit pas tout à fait correctement la situation et que l'engagement des banques à l'égard des sociétés du groupe Edper est acceptable selon vos normes?

**M. Mackenzie:** Leur engagement ne dépasse pas la limite de risque que nous avons déterminée.

**Le président:** D'après Burns Fry, l'engagement est de neuf milliards de dollars et même si la vente de MacMillan-Bloedel et de Labatts venait réduire l'emprunt d'un milliard de dollars, le risque demeurerait fort élevé.

**M. Mackenzie:** Je puis difficilement commenter un document que je n'ai pas lu.

**M. Rodriguez:** Vous dites à la page 12 que le nombre d'institutions financières qui doivent faire l'objet d'une surveillance étroite ou d'une intervention réglementaire continue d'être anormalement élevé. Pourtant, à la page 7, vous prévoyez une diminution des dépenses d'administration au chapitre de la liquidation de sociétés d'assurance faisant l'objet de surveillance.

Compte tenu du climat incertain qui caractérise le secteur de l'assurance, comment pouvez-vous être si certain que la liquidation va faire baisser les dépenses d'administration? Le soleil brillerait-il à nouveau? En effet, voici ce que vous dites à la page 12:

Le nombre d'institutions financières requérant une surveillance particulière ou des mesures législatives est à un niveau inhabituellement élevé.

Puis, à la page 7, vous parlez d'une «baisse des dépenses d'administration attendue en rapport avec la liquidation des sociétés d'assurances surveillées» — de 2,4 millions de dollars, je crois.

**M. Mackenzie:** Cela correspond à la réponse que j'ai donnée un peu plus tôt au président en parlant d'une diminution constante de l'activité. Nous allons vous tenir à jour au sujet des liquidations qui visent les sociétés d'assurance énumérées au haut de la page 14.

**M. Rodriguez:** J'essaie de faire valoir que, si vous passez du temps au chevet d'un si grand nombre de moribonds, vous allez bien finir par en passer au cimetière. Comment pouvez-vous donc envisager une réduction des coûts de liquidation si d'autres liquidations sont à prévoir?

**M. Mackenzie:** Nous surveillons de très près un grand nombre d'institutions. Si leur nombre est inhabituel, c'est à cause de la conjoncture économique. Cependant, nous ne voyons pas de rapport comme tel entre le phénomène et une diminution des dépenses d'administration liées à la liquidation de sociétés d'assurances surveillées comme celles qui figurent à la page 14. J'ai donc de la difficulté à voir le rapport que vous tentez d'établir.

[Text]

• 1615

**Mr. Rodriguez:** When you stepped into the situation involving the Sovereign Life Insurance Company, Mr. Donald Smith, chairman of TRAC Insurance Services Limited, expressed concern that the public data base his firm uses to monitor insurance companies may no longer be available. He said this in an interview with *The Globe and Mail* on December 22, 1992. How do you respond to his concern?

**Mr. Mackenzie:** We're working as best we can, sir, to make sure we're in a position to continue issuing the published annual financial information we had traditionally issued in the life insurance industry and the property and casualty industry as we had before. Now, the new legislation creates some problems for us, but we are trying to put ourselves in a position, at reasonable cost, to be able to make that information available and we think we've found a way to do so. So I am intending to accommodate—

**Mr. Rodriguez:** So we can tell Mr. Smith that the service will be available.

**Mr. Mackenzie:** I hope we can.

**Mr. Rodriguez:** On page 20, what is it that you did for CDIC that was worth \$450,000?

**Mr. Mackenzie:** We conduct the examinations of a number of provincially incorporated trust companies, and one of them in particular is of significant size. We conduct the examinations on behalf of CDIC and have done so for years.

**The Chairman:** Does CDIC bill these organizations? How does the payment happen?

**Mr. Mackenzie:** I don't think CDIC bills them separately. I am not sure of that, but that payment's for examination work that we do, in reporting back to CDIC on those provincial institutions.

**Mr. Rodriguez:** Well, the Auditor General has recommended that OSFI and CDIC develop a memorandum of understanding to achieve consistency in the supervision of financial institutions. Are these services that are provided to the CDIC related to this recommendation?

**Mr. Mackenzie:** First of all, we have concluded that agreement. Secondly, these services don't bear any relation to that; these are provincial institutions.

**Mr. Rodriguez:** Are you moving to work more closely with the CDIC?

**Mr. Mackenzie:** We work very closely with it.

**Mr. Rodriguez:** I notice you handled 10,000 telephone inquiries. I think it says that on page 16, as follows:

We dealt with over 10,000 telephone calls and letters of inquiry and complaint about federally regulated financial institutions.

Do you have any breakdown of what the concerns were that people wrote or complained about? What were consumers or other people primarily concerned about?

**Ms Nancy A. Murphy (Director, Communications and Public Affairs, Office of the Superintendent of Financial Institutions):** You'll find all that information in the annual report, starting on page 29. There is quite an extensive section

[Translation]

**M. Rodriguez:** Lorsque vous êtes intervenus dans le cas de la société Sovereign Life Insurance Company, M. Donald Smith, président de TRAC Insurance Services Limited, s'est dit inquiet du fait que la base de données publiques qui permet à sa société de surveiller les sociétés d'assurance ne serait peut-être plus disponible. C'est ce qu'il a dit à l'occasion d'une entrevue au *The Globe and Mail* le 22 décembre 1992. Que pouvez-vous dire en réponse à ses inquiétudes?

**M. Mackenzie:** Nous nous efforçons d'être en mesure de continuer à publier, comme nous le faisons par le passé, des informations financières annuelles visant le secteur de l'assurance-vie et de l'assurance multirisques. Il faut dire que la nouvelle loi nous cause un certain problème. Cependant, nous tentons de trouver la façon la moins coûteuse de rendre ces renseignements disponibles et nous croyons avoir trouvé le moyen de le faire. J'ai donc l'intention de répondre. . .

**M. Rodriguez:** Nous pouvons donc dire à M. Smith que le service en question sera disponible.

**M. Mackenzie:** J'espère que nous pourrons l'offrir.

**M. Rodriguez:** À la page 20, quel service avez vous offert à la SADC pour une valeur de 450 000\$?

**M. Mackenzie:** Nous effectuons l'examen d'un certain nombre de sociétés de fiducie à charte provinciale. L'une d'entre elles est même de taille considérable. Nous le faisons pour le compte de la SADC et ce depuis de nombreuses années.

**Le président:** La SADC facture-t-elle ces organisations? Quel est le mode de versement?

**M. Mackenzie:** Je ne crois pas que la SADC les facture séparément. Je n'en suis pas certain, mais le paiement correspond à nos activités d'examen et aux rapports sur ces institutions provinciales que nous transmettons à la SADC.

**M. Rodriguez:** Le vérificateur général a recommandé que le BSIF et la SADC élaborent un protocole d'entente qui assurerait l'harmonisation de leurs activités de surveillance des institutions financières. Ces services que vous fournissez à la SADC ont-ils rapport avec cette recommandation?

**M. Mackenzie:** Je dois vous dire tout d'abord que cette entente a été conclue. Deuxièmement, ces services n'ont pas du tout rapport avec cela; il s'agit d'institutions provinciales.

**M. Rodriguez:** Prenez-vous des mesures pour travailler de plus près avec la SADC?

**M. Mackenzie:** Nous travaillons de très près avec la SADC.

**M. Rodriguez:** Je constate que vous avez reçu 10 000 demandes de renseignements téléphoniques. Je cite la page 16:

Le bureau a traité plus de 10 000 appels téléphoniques et lettres de demandes de renseignements ou de plaintes au sujet d'institutions financières assujetties à la réglementation fédérale.

Avez-vous pu déterminer des catégories de questions au sujet desquelles les gens écrivaient ou se plaignaient? A quoi s'intéressaient surtout les gens qui ont communiqué avec vous?

**Mme Nancy A. Murphy (directrice des Communications et des Affaires publiques, Bureau du surintendant des institutions financières):** Vous trouverez tous les renseignements pertinents dans le rapport annuel, à partir de la page 29. La section



[Texte]

on complaints and inquiries this year and there are tables as well. The major table on complaints and inquiries is on page 33, which shows the nature of the complaints and the institutions against which they are being brought.

**Mr. Rodriguez:** So if people call you it must be because they see you as a watchdog and think that somehow you can rag the financial institutions and resolve the problem for them. Are they seeing you in the wrong light, or are you just there as a nice father confessor? In other words, people go to confession, tell Mr. Mackenzie the problem, and he'll give them absolution.

**Ms Murphy:** Would that it were so easy. No, that's not the way the system works. With the new legislation, for all the financial institutions we supervise, there are rules in place that require the institutions to set up complaint-handling mechanisms across the board and that they inform their clientele, customers, policy-holders, or depositors of the procedures through which a complainant may go in order to have a complaint resolved. Also in the law is the requirement that the institution let customers know how they may get in touch with our office if they remain unsatisfied with the financial institution after that process.

• 1620

It's a process that is taking time to put in place. People are inclined to skip the first part of the process and try to get their complaint handled, when indeed it could be solved, and they come direct to us. We send them back through the loop, by and large. Or if the situation is such that they have been through that process in their financial institution, we then go to bat for that consumer with the financial institution with which they are still not contented. In some situations the financial institution gives second thought to its decision. In other situations it's clearly wrong that the person complaining is clearly wrong, and the story is over.

**Mr. Rodriguez:** What if the person and the institution couldn't resolve the problem?

**Ms Murphy:** We would try to mediate and bring those parties together to resolve the problem. Again, the nature of the problem is important. If people are complaining that they want no bank service charges and they want free everything and a bonus on second Saturdays, the likelihood of the institution saying yes to the consumer is small. We would go to bat insofar as we could tell the consumers they are asking something impossible. You don't get free bread from the IGA; you're not going to get free money from the trust company—end of conversation.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Mackenzie is not an ombudsman, then.

**Ms Murphy:** Certainly not. We have no settlement powers. We have mediation powers and they seem to be working. The system seems to be working to consumer satisfaction as far as we can tell.

**Mr. Rodriguez:** Mr. Chairman, you will recall that before they deregulated the financial sector, I repeatedly said that deregulation was going to put a lot of pressure on OSFI, on Mr. Mackenzie's office, once you collapse those pillars and get everybody into mingling and co-mingling and all of that.

[Traduction]

portant sur les demandes de renseignements et les plaintes est passablement étoffée cette année. Elle comporte également des tableaux. Le principal tableau au sujet des plaintes et des demandes de renseignements est celui qui figure à la page 33. Les plaintes sont réparties selon leur nature et selon le type d'institution.

**M. Rodriguez:** Si les gens communiquent avec vous, c'est qu'ils doivent vous considérer comme une sorte de chien de garde. Ils doivent se dire que vous êtes en mesure de talonner les institutions financières et de régler leurs problèmes. Est-ce que la perception qu'ils ont de vous est la bonne ou bien êtes-vous plutôt là tout simplement comme un bon père confesseur? Autrement dit, les gens vont confesser leur problème à M. Mackenzie, qui leur donne l'absolution.

**Mme Murphy:** Ah, si c'était si simple. Ce n'est pas comme ça que fonctionne le système. La nouvelle loi impose à toutes les institutions financières que nous surveillons des règles qui les obligent à établir des services de traitement des plaintes. Elles doivent également informer leurs clients, leurs déposants ou leurs titulaires de polices des démarches que peuvent entreprendre les plaignants pour avoir satisfaction. La loi exige également que l'institution donne le moyen aux clients de communiquer avec nos bureaux s'ils demeurent insatisfaits des résultats obtenus après avoir porté plainte auprès de l'institution financière.

Il faut cependant une certaine période de rodage. Les gens ont tendance à sauter la première partie du processus qui pourrait leur donner satisfaction et à venir directement à nous. En général, nous les invitons à s'adresser tout d'abord à l'institution financière. Toutefois, s'ils l'ont fait sans obtenir satisfaction, alors nous les assistons dans leurs revendications auprès de l'institution financière. Dans certains cas, cette dernière revoit sa décision. Dans d'autres, il est évident que le plaignant a tort et l'affaire s'arrête là.

**M. Rodriguez:** Qu'arrive-t-il si le plaignant et l'institution n'arrivent pas à résoudre le problème?

**Mme Murphy:** Nous tentons d'agir comme médiateur et de favoriser le dialogue entre les parties. Évidemment, tout dépend de la nature du problème. Les gens qui demandent l'abolition des frais de services bancaires, la gratuité sur toute la ligne et une prime de fidélité aux deux semaines risquent de se faire dire non par l'institution financière. Nous n'allons pas appuyer des consommateurs qui demandent la lune. L'argent des sociétés de fiducie n'est pas plus gratuit que le pain à l'épicerie.

**M. Rodriguez:** M. Mackenzie n'est donc pas un ombudsman.

**Mme Murphy:** Certainement pas. Nous n'avons aucun pouvoir de règlement. Nous avons des pouvoirs de médiation, ce qui semble donner des résultats. Le système semble fonctionner à la satisfaction des consommateurs.

**M. Rodriguez:** Monsieur le président, vous vous souviendrez que, avant la déréglementation du secteur financier, je me suis acharné à dire que la déréglementation allait imposer des pressions considérables au BSIF, au bureau de M. Mackenzie, après que l'effondrement des fameux piliers aurait permis toutes sortes de possibilités de cohabitation et de coparticipation.

[Text]

I just wondered whether your office had the personnel and the muscle to deal with the changes brought about as a result of deregulating the financial sector. Do you think you have adequate powers and administrative capacity to deal with these new challenges?

**Mr. Mackenzie:** The general answer to that question is yes. In previous encounters, if I can describe these events as that, I have described the problems of the unregulated holding companies over which I have virtually no power, which has been a factor in virtually all the failures we've had in the system over the past five years. The issue is how far up the ladder you go. However, I hope the issue is going to be resolved in a better way in the future. We now have the power to approve transfers of ownership of institutions, and we now have the power for the first time to say that someone can buy an institution, or someone else can't because we don't like their holding company.

**The Chairman:** Didn't you have that power all along?

**Mr. Mackenzie:** No.

**The Chairman:** You had the power to reduce leverage if somebody bought the thing. What you could have done before was very simple. All you would say is that's fine, you buy it and the gearing is 12:1 instead of 25:1—go ahead.

**Mr. Mackenzie:** I know of one situation where the leverage is very small and it hasn't solved the problem. The problem is far more serious than the leverage, sir.

**The Chairman:** That's one way of stopping somebody from buying it, though. You always had that power.

**Mr. Mackenzie:** In the world we're living in now, if we see a holding company purchasing something, a regulated financial institution, and using a whole lot of borrowed money—even if you could borrow it in today's market, which you probably couldn't—we wouldn't approve it or wouldn't recommend that the minister approve it.

• 1625

There is a case where in fact the leverage ratio was held very low and it didn't solve the problem. One thing that happens with a very low leverage is that aggressive owners will have even more incentive to take on a risky asset. It's not simple.

**Mr. Rodriguez:** Even apart from that, surely a considerable amount of pressure and responsibility was placed on your office once we started to take down the pillars, isn't that correct?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rodriguez:** On page 18 I note that there's a substantial decrease in the cost of professional and special services. You estimate is \$8.6 million. That's down from \$11.4 million and in the previous year \$12.5 million. It seems to me that. . .

**Mr. Mackenzie:** I'll ask Mr. Urquhart to give you an explanation of the components of those numbers.

[Translation]

Je me demande si votre bureau dispose des ressources humaines et des pouvoirs nécessaires pour composer avec les changements qui ont découlé de la déréglementation du secteur financier. Estimez-vous avoir les pouvoirs et la capacité administrative nécessaires pour relever ces nouveaux défis?

**M. Mackenzie:** D'une façon générale, je répondrai par l'affirmative. À l'occasion de rencontres antérieures, j'ai décrits les problèmes liés aux sociétés de portefeuille qui échappent à la réglementation et sur lesquelles je n'exerce pratiquement aucun pouvoir. Or, ces sociétés ont eu un rôle à jouer dans pratiquement toutes les faillites des cinq dernières années. C'est une question de savoir jusqu'où il faut remonter. J'espère toutefois qu'il y aura moyen de résoudre la question de façon plus efficace à l'avenir. Nous disposons maintenant du pouvoir d'approuver les transferts de propriétés d'institutions et, pour la première fois, nous avons le pouvoir de déterminer si, oui ou non, un investisseur peut acquérir une institution, selon notre évaluation de la société de portefeuille à laquelle il est affilié.

**Le président:** N'avez-vous pas toujours eu ce pouvoir?

**M. Mackenzie:** Non.

**Le président:** Vous aviez le pouvoir de réduire le ratio d'endettement permis. Par le passé, ç'aurait été très simple. Il vous suffisait, par exemple, de réduire le ratio de 25:1 à 12:1.

**M. Mackenzie:** Je connais des cas où un faible ratio n'a pas réglé le problème. Il s'agit d'un problème beaucoup plus vaste qu'une simple question de ratio.

**Le président:** C'est tout de même une façon de bloquer l'acquisition. Vous avez toujours eu ce pouvoir.

**M. Mackenzie:** Dans la conjoncture actuelle, si nous constatons qu'une société de portefeuille tente d'acquérir une institution financière réglementée en s'appuyant largement sur des emprunts—en supposant qu'il soit encore possible d'emprunter par les temps qui courent, ce qui est loin d'être évident—nous n'accorderions pas notre approbation ou encore, nous ne recommanderions pas l'approbation ministérielle.

J'ai même à l'esprit un cas où l'imposition d'un ratio très faible n'a rien fait pour résoudre le problème. À la fin, dans une telle situation, le propriétaire téméraire peut avoir tendance à assumer un actif à plus haut risque qu'il ne le ferait autrement.

**M. Rodriguez:** Mise à part cet aspect, n'est-il pas vrai que l'élimination des fameux piliers a imposé à votre bureau des pressions et des responsabilités accrues?

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rodriguez:** À la page 18, je constate une diminution importante du coût des services professionnels et des services spéciaux. Vous donnez le chiffre de 8,6 millions de dollars. Il s'agit d'une baisse par rapport aux 11,4 millions de dollars de l'année précédente et aux 12,5 millions de dollars de l'année d'avant. Il me semble que. . .

**M. Mackenzie:** Laissez-moi demander à M. Urquhart de vous expliquer ces chiffres.



[Texte]

**Mr. Urquhart:** The main component of the decrease relates to liquidation expenses again. In 1992-93 the amount included in the \$11.408 million is about \$8 million. In 1993-94 our forecast is \$5.6 million. That's the bulk of the drop.

**Mr. Rodriguez:** So when you make an estimate you're assuming that those liquidation costs are going to be down again?

**Mr. Urquhart:** That's right. That's the forecast of the continuation of the running off, if you want, of those failed companies. The expenses, generally speaking, are declining over time.

**Mr. Rodriguez:** Where does it show up? Surely with all the new responsibilities OSFI has, the early warning system, the whole range of new responsibilities as a result of what we did with financial institutions, where would I see reflected in the estimates an increase in the kinds of personnel you need? God knows you need all the backup you can get.

**Mr. Mackenzie:** As I explained a few moments ago, it is in the salaries and wages and related personnel expenses. It is related—

**Mr. Rodriguez:** Where is that in the estimates? Can you tell me where I would see that?

**Mr. Mackenzie:** This document says, and I'll go back over some evidence I gave a few moments ago, that we are not significantly increasing the total head count. We are making some increase in the use of consultants, many of the credit consultants and other people we're using for specified purposes, not for liquidation. We have commissioned a number of special audits which are in fact charged directly to the institutions and don't appear in these numbers. We are hiring and were hiring, as I said, a year or two ago, some additional skilled people in the life insurance division, particularly in Toronto, and we are engaging some more people, particularly in the deposit-taking institutions, also mainly in Toronto. We are working with a much more experienced and, I believe, more skilled group of people than we had two or three years ago.

It's regrettable to say this, but obviously because of some of the failures and some other situations, we have fewer trust companies to regulate. We are reassigning resources to do a better job with those we still have responsibility for.

• 1630

**Mr. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** I think you've answered part of my question, Mr. Mackenzie, but I want to ask you just to step back from the whole process. With 20:20 hindsight, what things might you have done differently? You've been helped in the most recent past by changes in regulation, but with the benefit of 20:20 hindsight, what might you have done differently on some of the major problems like O & Y, the scrambling that was done by so many banks to get a piece of the action at that time?

[Traduction]

**M. Urquhart:** Encore ici, les dépenses de liquidation expliquent l'essentiel de la baisse. En 1992-1993, ces dépenses représentaient 8 millions de dollars environ sur 11,408 millions de dollars. En 1993-1994, nous prévoyons 5,6 millions de dollars. Voilà qui explique l'essentiel de la baisse.

**M. Rodriguez:** Donc dans vos calculs, vous supposez que les coûts de liquidation vont être à la baisse encore une fois?

**M. Urquhart:** En effet. Il s'agit de prévisions relatives aux dépenses de liquidation de ces compagnies en faillite. Règle générale, les dépenses diminuent avec le temps.

**M. Rodriguez:** Où est-ce qu'on voit cela? Compte tenu de toutes les nouvelles responsabilités du BSIF, du système d'alerte avancée, de toute une gamme de nouvelles responsabilités qui résultent de la déréglementation des institutions financières, il me semble que l'augmentation des ressources humaines qui vous est nécessaire doit bien figurer quelque part dans le budget des dépenses. Dans les circonstances, il est clair qu'il vous faut tout le soutien que vous êtes en mesure d'obtenir.

**M. Mackenzie:** Comme je l'ai expliqué il y a quelques instants, cela fait partie des traitements et salaires et des autres coûts en personnel. C'est lié. . .

**M. Rodriguez:** C'est où dans le budget des dépenses? Pouvez-vous m'indiquer cette rubrique?

**M. Mackenzie:** D'après le document, et je reviendrai à ce sujet sur certains renseignements que j'ai fournis un peu plus tôt, le total de nos effectifs n'augmente pas beaucoup. Nous faisons davantage appel à certains experts-conseils, notamment en matière de crédit et pour d'autres fins bien précises, qui ne sont pas des activités de liquidation. Nous avons commandé un certain nombre de vérifications spéciales qui sont imputées directement aux institutions visées et ne figurent donc pas dans ces chiffres. Comme je l'ai dit, nous avons embauché, il y a un an ou deux, un certain nombre de personnes fort compétentes pour le secteur de l'assurance-vie, notamment à Toronto, et nous en engageons d'autres, surtout pour le secteur des institutions de dépôt, surtout à Toronto encore une fois. Aujourd'hui, les membres de notre personnel sont beaucoup plus expérimentés et, d'après moi, beaucoup plus compétents qu'il y a deux ou trois ans.

Il faut dire également, et je le dis à regret, qu'à cause de faillites et d'autres circonstances difficiles, le nombre de sociétés de fiducie qui relèvent de nous a diminué. Nous réaffectons nos ressources pour être en mesure d'obtenir de meilleurs résultats auprès des sociétés dont nous avons encore la responsabilité.

**M. Attewell (Markham—Whitchurch—Stouffville):** Je pense que vous avez répondu à ma question, en partie, monsieur Mackenzie, mais je vous demandais maintenant de prendre un peu de recul par rapport au processus. Sachant ce que vous savez maintenant, qu'auriez-vous fait différemment? Certaines modifications que l'on a dernièrement apportées aux règlements vous seront utiles, mais sachant ce que vous savez maintenant, qu'auriez-vous fait différemment dans le cas de certains problèmes importants, comme celui de O & Y, à l'égard du fait que tellement de banques avaient tout fait pour obtenir une part du gâteau à cette époque?

[Text]

**Mr. Mackenzie:** The difficulty with using 20:20 hindsight to rewrite history is obvious. As I think I've indicated to this committee before, we have been much more vociferous, if you like, and much more forceful in a lot of the language we use with people. In the case of O & Y, I think it's easy to say we might have spotted an emerging problem earlier, although I'm not enough of a real estate expert to have known that this particular company, which had such a reputation, was going to get into the difficulties it did.

We do not, of course, manage the banks. We do not have direct access to information on any given debtor like O & Y except to the extent that there's information in the credit files of the institution advancing credit or making the investments. So I find it difficult to say what we might have done differently with respect to those.

**Mr. Attewell:** There are no lessons to be learned?

**Mr. Mackenzie:** I think I said this a year or so ago, talking about O & Y. We have been strongly pushing the banks to increase the tightness with which they draw their limit. In fact, the banking system today operates well below the 25% overall limit on single exposures. The second thing is that we have had a dialogue with the banks and the banking boards of directors and audit committees, as we have with the insurance industry and the major trust companies, to review with them their own credit practices and in particular—and this has two sides to it, I suppose—to review with them what they do in arriving at loan-to-asset value estimates and ratios when they make loans in the first place, particularly in real estate.

To repeat what I think I already said to this committee a year or so ago, we have raised issues with them such as whether it's appropriate to make non-recourse loans, particularly to project financing and real estate financing, and have expressed the view that this is not a good idea. The second is that they should be making their value calculations and pulling out inflationary assumptions in those appraisals so that we get hard numbers on the cashflow forecast to make sure that they're comfortable with the ability of the borrower to service the debt, both interest and principal. The other is to ensure that there's a significant amount of owner's equity going in behind the bank as they finance the project.

I've said all that, and we're satisfied on our monitoring that they're doing a lot of this. Some people think there's too much of it. They call it "credit crunch" and "regulatory overkill". I can't judge that.

But I don't know, being very honest about it and looking back. Even though people like myself were as far back as 1988 and 1989 forecasting problems in the real estate market, I wasn't smart enough to see that it was going to decline as much as 30%, 40%, and 50% in major metropolitan markets. I saw the decline coming, but I didn't see a decline of that magnitude. Declines of that magnitude are such that with all the prudence in the world, lending money to some of these people isn't going

[Translation]

**M. Mackenzie:** La difficulté de réécrire l'histoire, partant de ce que l'on sait déjà, est évidente. Comme je l'ai déjà mentionné devant votre comité, nous intervenons de façon beaucoup plus forte auprès d'un certain nombre de gens. Nous mâchons beaucoup moins nos mots qu'auparavant. Dans le cas de O & Y, il est facile de dire que nous aurions pu détecter le problème plus tôt, malgré que je ne m'y connaisse pas suffisamment bien en immobilier pour savoir que cette entreprise, avec la réputation qu'elle avait, allait se retrouver dans les difficultés que l'on sait.

Nous ne gérons évidemment pas les banques. Nous n'avons pas un accès direct aux renseignements concernant un débiteur, comme O & Y, sauf dans la mesure des renseignements qui apparaissent dans les dossiers de crédit de l'institution qui avance le crédit ou qui fait le placement. Je reconnais donc difficilement que nous aurions pu agir autrement dans ces circonstances.

**M. Attewell:** Il n'y a donc aucune leçon à en retirer?

**M. Mackenzie:** Je pense avoir déjà dit cela, il y a à peu près un an, au cours d'une discussion concernant O & Y. Nous avons insisté très fortement auprès des banques pour qu'elles resserrent la limite du risque qu'elles prennent. En fait, aujourd'hui, le système bancaire fonctionne bien en-deçà de la limite générale de 25 p. 100 à l'égard d'un seul placement. Le deuxième aspect, c'est que nous avons discuté avec les banques, et leurs conseils d'administration et comités de vérification, comme nous l'avons fait aussi avec les représentants des compagnies d'assurance et sociétés de fiducie importantes, afin de revoir avec eux leurs pratiques en matière de crédit et, notamment—et je suppose qu'il y a deux côtés à considérer—revoir avec eux la façon dont ils déterminent le ratio entre la valeur d'un prêt et la valeur des éléments d'actif, lorsqu'ils consentent un prêt, et particulièrement dans le domaine de l'immobilier.

Je répète ce que j'ai déjà dit au comité, je pense, il y a environ un an. Nous leur avons demandé, entre autres, s'il était approprié de consentir des prêts sans recours, notamment dans le cas du financement d'un projet et du financement dans le domaine de l'immobilier, et nous leur avons dit que nous ne pensions pas que c'était tellement une bonne idée. Deuxièmement, nous leur avons dit qu'ils devraient calculer les valeurs et tenir compte de l'inflation prévue dans ces évaluations, de manière à pouvoir établir quelles seront les liquidités de l'emprunteur et si elles lui permettront de rembourser sa dette, tant pour ce qui est des intérêts que du capital. L'autre aspect, c'est qu'ils devraient aussi s'assurer d'une capitalisation suffisante de la banque lorsqu'elle finance le projet.

Nous leur avons dit tout cela, et nous sommes satisfaits de la façon dont les institutions appliquent nos recommandations. Certaines personnes pensent que c'est exagéré. Elles disent que la réglementation limite le crédit, qu'elle va trop loin. Je ne suis pas compétent pour en juger.

Mais, je vous dirai franchement que je ne sais pas vraiment quoi en penser. Même si les gens comme moi prévoyaient des difficultés dans le domaine de l'immobilier, et ce, depuis aussi loin que 1988 et 1989, je n'ai pas été assez fin pour prévoir que les valeurs chuteraient autant que dans des proportions de 30 p. 100, 40 p. 100, et même 50 p. 100 dans certains grands marchés métropolitains. J'ai bien vu venir le déclin, mais je n'ai jamais pu prévoir qu'il serait aussi important. Des diminutions de



[Texte]

to do you much good in terms of saving you from a problem. It may reduce the amount of loss you have when you have it.

• 1635

**Mr. Attewell:** You said a few minutes ago that you had more influence or power to investigate holding companies.

**Mr. Mackenzie:** We have more access to information rights. Up to a number of years ago, maybe up to the last couple of years, we had a certain number of holding companies that said "Mackenzie, this is what you regulate", and they said they would cooperate with me and give me everything I wanted on that, but I couldn't get myself involved over there. In the last several years, most of these people have been very cooperative on information.

I have a dilemma: we can access the information and we have no problems getting information nowadays, but since I have no regulatory authority over those institutions, I have no authority to tell them what assets they can buy or not buy. I have no authority to prescribe the accounting they use. I have no authority to determine the amount of capital they can carry or must carry, and so forth. I am a little concerned that we create some ambiguities here, that people misinterpret access to information as regulation. People have been confused as to whether or not we regulated Trustco, for example. I think that confusion has been unfortunate.

**Mr. Attewell:** You're trying to get cooperation to do that?

**Mr. Mackenzie:** With the new act they can't tell me I can't look here. I'm grateful we have that power because it means the system doesn't penalize nice fellows who are prepared to tell you everything and reward people who are playing games with you.

**Mr. Attewell:** I understand Central Guaranty ended up writing off, I think it was between \$500 million and \$600 million in goodwill, attributed to a number of the acquisitions they made over a period of years, I think most of it under Mr. Cole's direction. Again, this is hindsight, but would you be asking some questions there because of the size of that goodwill? In some cases, as you know, it can be a grey area whether that was ongoing value, and even treating it as goodwill. Do you have any comments on that?

**Mr. Mackenzie:** Yes. First of all, the goodwill figure you're talking about—and it's probably bigger than that—was at Central Capital, the ultimate holding company. There were goodwill elements all the way down the piece, but that was where the real problem was.

[Traduction]

valeur aussi prononcées ont un tel effet que malgré toute la prudence du monde, on pourra difficilement éviter d'éprouver de graves difficultés si l'on a prêté de l'argent avant le déclin. On parviendra peut-être à limiter la perte, mais ce sera tout.

**M. Attewell:** Vous avez dit, il y a quelques minutes, que vous avez davantage de pouvoir pour enquêter sur les sociétés de portefeuille.

**M. Mackenzie:** Nous avons davantage de pouvoir pour avoir accès aux renseignements. Avant une certaine époque, il y a peut-être deux ans, un certain nombre de sociétés de portefeuille nous disaient: «Mackenzie, vous avez le pouvoir de réglementation là-dessus», et elles me disaient qu'elles allaient collaborer avec moi, qu'elles allaient me donner tous les renseignements que je voulais obtenir sur cela, mais sur rien d'autre. Il y avait une limite. Depuis quelques années, la plupart de ces gens ont très bien collaboré, pour ce qui est des renseignements.

Je suis toutefois dans un dilemme: nous avons accès aux renseignements et nous n'avons aucune difficulté à obtenir les renseignements dont nous avons besoin, aujourd'hui, mais puisque je n'ai aucun pouvoir réglementaire à l'égard de ces institutions, je n'ai aucune autorité pour leur dire quels éléments d'actif ils peuvent acheter ou non. Je n'ai aucun pouvoir me permettant de prescrire la méthode comptable à utiliser. Je n'ai aucun pouvoir pour déterminer le capital qu'ils peuvent avoir, ou qu'ils doivent posséder, etc. Je crains que cela ne crée certaines ambiguïtés. J'ai peur que les gens interprètent l'accès aux renseignements comme faisant partie de la réglementation. Certains ne savent pas trop si nous avions le pouvoir de réglementation pour Trustco, par exemple. Je pense que cette confusion a eu un effet malheureux.

**M. Attewell:** Et vous tentez d'obtenir la collaboration des institutions à cet égard?

**M. Mackenzie:** Grâce à la nouvelle loi, on ne peut plus me dire que je ne peux pas examiner tel ou tel élément. Je suis heureux que nous ayons aujourd'hui ce pouvoir, car cela signifie que le système ne pénalise désormais plus ceux qui n'hésitent aucunement à fournir tous les renseignements désirés, et ne récompense plus ceux qui sont peut-être un peu plus cachottiers.

**M. Attewell:** Je pense que Central Guaranty a radié, en quelque sorte, quelque 500 ou 600 millions de dollars en achalandage, achalandage que cette société avait accumulé grâce aux acquisitions qu'elle avait réalisées sur un certain nombre d'années, la plupart, je pense, sous la direction de M. Cole. Encore une fois, sachant ce que vous savez maintenant, auriez-vous posé quelques questions en raison de l'importance de cet achalandage? Dans certains cas, comme vous le savez, il n'est pas toujours clair si cela représentait une valeur réelle, et même s'il était justifié de considérer cela comme de l'achalandage. Avez-vous des observations à nous faire là-dessus?

**M. Mackenzie:** Oui. Premièrement, l'achalandage auquel vous faites allusion—et le chiffre était probablement plus important que cela—était celui de Central Capital, la grande société de portefeuille. Il y avait des éléments d'achalandage dans toutes les ramifications du portefeuille, mais c'était là que se situait vraiment le problème.

[Text]

I had no control over that, but I told the chairman of the audit committee of that company as far back as 1989 that it was crazy accounting. I can't control it. When we get goodwill in a regulated institution, by the way, we clear it out. We don't count it as part of the capital, so we don't recognize it all. But the industry, the accounting profession. . . And everybody knows my view on goodwill accounting, which has been expressed going back three or four years now. Sloppy goodwill accounting practices in these holding companies are very dangerous. A 40-year amortization is nuts in the financial services industry. But I made no secrets—

**The Chairman:** We ran into that situation when we had one of the CCB acquisitions of a bank in California. They took the bank in and amortized the goodwill over 40 years. Lovely. If you took the goodwill out, the bank was worthless.

**Mr. Mackenzie:** Well, we take the goodwill out of any bank we see with it, as far as the capital is concerned—

**The Chairman:** But your predecessor, the Inspector General of Banks, didn't bother worrying about it at the time.

**Mr. Mackenzie:** I worry a lot about goodwill because I think it's inherently dangerous. That's not a new worry. If you look at hindsight, I worried with them. The real nonsense is that people will say, as they did, that they agree with you but can't afford to change their accounting. That's a good signal, eh?

• 1640

**Mr. Attewell:** Lastly, are the deferred taxes taken out of the capital base in the companies you regulate, in terms of leverage?

**Mr. Mackenzie:** The only place we wouldn't is where we have a tax recoverable—

**Mr. Attewell:** To offset it—

**Mr. Mackenzie:** —that's clearly certain, out of a prior-year loss carry-back or something of that nature.

**Mr. Attewell:** So you would net it against that?

**Mr. Mackenzie:** In that case, it's a good receivable.

**The Chairman:** Can I ask a couple more questions here? On your staff, you have budgeted 417 for 1993-94, an increase of 22 people from 395. Where are all these people? Are they all in Toronto?

**Mr. Mackenzie:** I'm not sure exactly. I think most of them are in Toronto and most of them are our firing-line people.

**The Chairman:** How many people do you have still in Ottawa?

**Mr. Mackenzie:** The last head count I have is 259.

**The Chairman:** But the firing-line is all in Toronto?

[Translation]

Je n'avais aucun pouvoir là-dessus, mais je me souviens d'avoir dit au président du comité de vérification de cette société, en 1989, que cette façon de comptabiliser l'achalandage était tout simplement folle. Je n'ai aucun contrôle là-dessus. Soit dit en passant, quand il y a de l'achalandage au bilan d'une institution réglementée, nous l'éliminons. Nous ne considérons pas l'achalandage comme faisant partie du capital. Nous ne le reconnaissons donc pas complètement. Mais les comptables. . . Tout le monde connaît mon opinion sur la comptabilisation de l'achalandage, car je l'ai exprimée à qui voulait l'entendre depuis trois ou quatre ans. Ces pratiques comptables plutôt laxistes à l'égard de l'achalandage, chez ces sociétés de portefeuille, sont très dangereuses. Un amortissement d'une durée de 40 ans pour les services financiers est complètement fou. Mais je n'ai pas caché mon opinion. . .

**Le président:** Il y a eu une situation de ce genre lorsque la BCC a fait acquisition d'une banque en Californie. On a amorti l'achalandage de la banque sur 40 ans. La belle affaire. Sans l'achalandage, la banque n'avait absolument aucune valeur.

**M. Mackenzie:** Lorsque nous calculons le capital d'une banque, nous éliminons toute trace de l'achalandage.

**Le président:** Mais, votre prédécesseur, l'inspecteur général des banques, ne s'en inquiétait pas tant que cela à l'époque.

**M. Mackenzie:** Personnellement, je m'inquiète énormément au sujet de l'achalandage, car je pense que c'est un élément dangereux. Cela n'a rien de nouveau. Cela m'inquiétait, moi aussi, à l'époque. L'illogisme, dans tout cela, c'est que les gens diront comme ils l'ont fait, qu'ils sont d'accord, mais qu'ils ne peuvent se permettre de changer leur méthode comptable. C'est bon signe, n'est-ce pas?

**M. Attewell:** Finalement, éliminez-vous les impôts reportés du capital primaire des institutions dont vous avez la responsabilité, pour ce qui est de l'effet de levier que cela peut avoir?

**M. Mackenzie:** Le seul moment où nous le faisons, c'est lorsqu'il y a des impôts reportés. . .

**M. Attewell:** Qui viennent compenser. . .

**M. Mackenzie:** . . . qui sont certains et qui sont liés à une perte réalisée au cours d'une année antérieure ou quelque chose de ce genre.

**M. Attewell:** Vous en faites donc un élément d'actif?

**M. Mackenzie:** Dans un tel cas, cela constitue un bon compte débiteur.

**Le président:** Puis-je vous poser une ou deux autres questions? Au sujet de votre personnel, vous prévoyez 417 employés pour 1993-1994, ce qui représente une augmentation de 22 personnes. Ou ces employés seront-ils affectés? Seront-ils tous à Toronto?

**M. Mackenzie:** Je n'en suis pas certain. Je pense que la plupart des ces postes sont à Toronto, et ce sont en majorité des employés de première ligne.

**Le président:** Combien d'employés vous reste-t-il à Ottawa?

**M. Mackenzie:** Au dernier décompte, il y en avait 259.

**Le président:** Mais les employés de première ligne sont tous à Toronto?



[Texte]

**Ms Murphy:** Unless your name is Nancy Murphy.

**The Chairman:** The fact is, you only have one conceivable financial institution in this city, Metropolitan Trust or Life, and that's not a very large institution. I'm wondering why we still have all these people in Ottawa. Why don't you move the whole operation to where the action is and cut down the number of people working for you?

**Mr. Mackenzie:** As you know, Mr. Chairman, we have examined this question ever since I have been in this job. Without wanting to say how you would organize things if you started from scratch, I have examined the operations of our Ottawa people compared to what could be done elsewhere. I take a look at all our policy people, our people who have to deal with the Department of Finance on a ongoing basis, the people who have to deal with the development of policies of one kind or another, and I think Ottawa is the logical location for those people.

I look at a lot of our administrative people, Ross and a lot of his colleagues, on our data processing systems, our ongoing accounting and personnel departments and so forth, and I am comfortable that all of them are in Ottawa. We have a few administrative people in Toronto, but not very many. Then you look at the insurance side where we have some actuarial strengths. For the people who do all the work described on page 17, Ottawa is the only place they could do an effective job. Then you really boil down to some other areas in the life insurance and the property and casualty insurance and the pension fund group, where effectively we have a division of duties—generally, so-called analysis on the one side and field inspection on the other.

I have concluded that we can operate efficiently and effectively with the present balance between the two cities with the abilities we have to use E-mail and faxes and with the ability these people now have to work together. It is not a significant cause of inefficiency.

**The Chairman:** You have 260 people in Ottawa and the balance is going to be around the countryside where the companies are.

**Mr. Mackenzie:** I suppose it will end up, after all this is done, with 120 or thereabouts in Toronto. I suppose we will see that number tend to go up over time. We have 12 in Montreal, 6 in Winnipeg and 8 in Vancouver.

**The Chairman:** Before Christmas we were discussing the issue of the word "trustco" and you expressed to me how you were upset with that word. I can understand that, because clearly the words "trustco" and "trust company" are so identical as to cause massive confusion in the marketplace and certainly to ordinary investors. I was wondering if you had any success with the Minister of Finance in your discussions with him concerning possible legislation to change or prevent people using the word "trustco".

• 1645

**Mr. Mackenzie:** There are no plans to change the legislation to make that change in the near term.

[Traduction]

**Mme Murphy:** Sauf quand on s'appelle Nancy Murphy.

**Le président:** Il n'y a en réalité qu'une seule institution financière qui vous concerne à Ottawa, Metropolitan Trust ou Metropolitan Life, et ce n'est pas une institution tellement importante. Je me demande pourquoi vous avez encore tellement d'employés à Ottawa. Pourquoi ne déménagez-vous pas toutes vos opérations là où se passe vraiment l'action, et pourquoi ne réduisez-vous pas le nombre de personnes qui travaillent pour vous?

**M. Mackenzie:** Comme vous le savez, monsieur le président, nous examinons cette question depuis que je suis en poste. Sans vouloir trop m'avancer sur la façon dont on pourrait organiser les choses si l'on repartait de zéro, j'ai examiné les opérations à Ottawa, comparativement à ce que l'on pourrait faire ailleurs. Je considère tous les employés qui travaillent à l'élaboration des politiques, tout ceux qui ont affaire presque quotidiennement avec des gens du ministère des Finances, et je pense qu'Ottawa est l'endroit logique pour eux.

Je considère tout notre personnel administratif, Ross et un grand nombre de ses collègues, ceux qui s'occupent du traitement des données, les gens qui travaillent dans nos services de la comptabilité et du personnel, etc., et je trouve qu'il est préférable qu'ils soient tous à Ottawa. Nous avons un peu de personnel administratif à Toronto, mais ils ne sont pas tellement nombreux. Puis, je considère aussi les assurances où nous avons un certain nombre d'actuaire. Pour les personnes qui font tout le travail décrit à la page 17, je pense qu'Ottawa est le seul endroit où elles peuvent vraiment faire un travail efficace. Et il faut aussi considérer quelques autres aspects de l'assurance—vie et de l'assurance multirisques ainsi que le groupe chargé des régimes de pension, où il existe, en réalité, une division des tâches—celles ayant trait à l'analyse, d'une part, et celles ayant trait à l'inspection sur le terrain, d'autre part.

J'en suis venu à la conclusion que nous pouvons fonctionner avec efficience et efficacité avec l'équilibre que nous avons actuellement entre les deux villes, grâce aux avantages que procurent le courrier express et les télécopieurs, ainsi que grâce à la facilité qu'ont aujourd'hui ces employés de travailler ensemble. L'éloignement ne nuit pas vraiment à l'efficacité.

**Le président:** Vous avez donc 260 employés à Ottawa, et le reste de vos effectifs sera éparpillé un peu partout dans le pays, là où ces institutions se trouvent.

**M. Mackenzie:** En bout de course, je pense qu'il y aura environ 120 employés à Toronto. Ce nombre d'employés aura probablement tendance à augmenter avec le temps. Nous avons 12 employés à Montréal, six à Winnipeg et huit à Vancouver.

**Le président:** Avant Noël, nous avons discuté du mot «trustco», et vous me disiez à ce moment-là à quel point ce mot vous horripilait. Je comprends cela, car de toute évidence, les mots «trustco» et «trust company» se ressemblent tellement qu'ils peuvent apporter une confusion importante dans le marché, et sûrement aussi, chez les investisseurs. Je me demandais si vous avez réussi à convaincre le ministre des Finances de l'opportunité de modifier par voie législative le mot «trustco» ou d'en empêcher l'utilisation.

**M. Mackenzie:** Il n'y a rien de prévu pour l'instant à cet égard.

[Text]

We have a lot of field experience with the new legislation and more experience accumulates every month. We are developing a whole list of amendments and changes to correct what we would concede to be problems with the legislation, one way or another. I would like to get something in on that score, on that list of changes.

**The Chairman:** Have you given any dates or any times to produce that legislation?

**Mr. Mackenzie:** I do not own that problem.

**The Chairman:** I know that, but you have to deal with the problem. So the question really is, unless you deal with the problem. . . You can't get the problem solved by the government unless you campaign a bit. I was wondering what campaign you were conducting.

**Mr. Mackenzie:** I am not conducting, at the moment, a highly visible campaign. As I say, we are accumulating information, we're accumulating experience, and we're identifying areas where changes are either desirable or necessary. I don't know, looking at it realistically, with a lot of other priorities, how successful we would be in trying to push a lot of this stuff across in the next few months of 1993.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Mackenzie:** I would certainly hope that in 1994 we would see some changes.

**The Chairman:** Does anybody have any further questions?

**Mr. Sobeski (Cambridge):** It sounds as if all the meetings have probably covered the same territory over the last year. But since there is the new part that deals with inquiries and complaints, which fills up the last three or four pages of your report, maybe Nancy Murphy might be in a position to answer some of these questions.

We're discussing major issues, but of course the person on the street is more concerned about a passbook that doesn't get updated, a signature card that doesn't match, travellers' cheques that aren't cashed, ABM transactions and everything else. I'd like to hear some comments about this, because I find it disturbing that in one part of your report. . . The new legislation was proclaimed and you sent out a questionnaire to financial institutions; maybe about 60% of them responded by the production date of this. When you look through this, it says 90% of the complaints were solved because. . . mainly because they go to you. OSFI calls up and it makes everyone jump, and this is no different probably from the manager calling the president of the bank and the president of the bank calling the local branch. It seems to provide some legitimacy to it.

I'd like to hear about this, because while I think it's important to consumers, sometimes I think it seems to be that the department has now taken on something that seems trivial. It is taking a lot of time. There are complaints related to

[Translation]

Nous apprenons beaucoup de choses avec l'application de la nouvelle loi, et les résultats de ces expériences s'accumulent chaque mois. Nous avons commencé à élaborer toute une liste d'amendements et de modifications visant à corriger les problèmes que nous reconnaissons pouvoir exister dans la loi, sous une forme ou une autre. Mais je voudrais bien pouvoir modifier cela, oui.

**Le président:** Avez-vous fixé une date ou une échéance quelconque en fonction de la production de cette loi?

**M. Mackenzie:** Cela ne relève pas de moi.

**Le président:** Je le sais, mais c'est vous qui allez devoir l'appliquer. Donc, à moins que vous ne vous occupiez de régler le problème. . . Le gouvernement ne le réglera pas à moins que vous ne fassiez quelques représentations à cet égard. Avez-vous commencé à faire quelques pressions?

**M. Mackenzie:** Pas vraiment, pour l'instant. Comme je le disais, nous accumulons des renseignements, nous accumulons de l'expérience, et nous cherchons à déceler les endroits où des changements sont souhaitables ou nécessaires. De façon tout à fait réaliste, compte tenu du grand nombre de priorités qui existent, je ne sais pas dans quelles mesures nos efforts seraient couronnés de succès si nous faisons bien des pressions pour que toutes ces modifications soient apportées dans les quelques mois qui viennent en 1993.

**Le président:** Oui.

**M. Mackenzie:** J'espère sûrement, toutefois, qu'il y aura un certain nombre de modifications qui auront été faites en 1994.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Sobeski (Cambridge):** On dirait que l'on a probablement toujours couvert le même territoire au cours de la dernière année dans toutes les réunions. Mais puisqu'il y a maintenant cette nouvelle partie portant sur les demandes de renseignements et les plaintes, qui occupe les trois ou quatre dernières pages de votre rapport, peut-être que Nancy Murphy pourrait répondre à quelques-unes de ces questions.

Nous avons discuté de questions générales de grande importance, mais, évidemment, le client d'une institution financière s'inquiète bien davantage au sujet du livret qui n'est pas mis à jour, d'une carte de signature qui ne correspond pas, du chèque de voyage qui n'est pas encaissé, des opérations aux guichets automatiques, et de tous les autres services. Je voudrais obtenir quelques renseignements à ce sujet, car je trouve plutôt bizarre que dans une partie de votre rapport. . . La nouvelle loi a été promulguée, et vous avez envoyé un questionnaire aux institutions financières, auxquelles environ 60 p. 100 d'entre elles ont répondu pour la date prévue. Quand on examine un peu les conclusions, on constate que 90 p. 100 des plaintes ont été réglées surtout parce qu'elles vous ont été soumises. Le BSIF appelle, et tout le monde sursaute. La réaction est probablement la même que lorsque le directeur général appelle le directeur de la banque et que le président de la banque appelle la succursale. Cela semble donner une certaine légitimité à la chose.

Je voudrais entendre ce que vous avez à dire à ce sujet, car malgré le fait que je considère que cela est important pour les consommateurs, je me demande parfois si votre service n'a pas entrepris une opération qui ne relève pas vraiment de son



[Texte]

customer service. Somehow I think you're going beyond your mandate. I know we made the changes last June, but I'd like your comments on how you see this section working. I certainly didn't envision the OSFI department dealing with someone's concerns about not being able to cash travellers' cheques.

**Ms Murphy:** I think it's fair to say, neither did I, when I arrived. But when I arrived, it was in the midst of the bank service charges issue that this committee was dealing with, as were a variety of other committees and the press. We were encouraged—I guess that is the reasonable word—by this committee and by others to ensure that there was some contact for customers of financial institutions with government in this way. We did that in 1988 and that seemed to have addressed the situation. However, with the new legislation, there were quite considerable additional responsibilities given to our office, and therefore to my section, to deal with the law as it applies to dealing with complaints from consumers.

• 1650

As you see on page 31 of the annual report, the law is pretty straightforward as to what has to be put in place and who has to do what to whom subsequent to that. The act went before Parliament and Parliament decided that our office was going to do this work; therefore, we do this work. I don't think it is trivial.

I think with the nature of the financial institutions we deal with, with the sophistication of those institutions, with new products, with a variety of things that frankly to me are frightening, and I am supposed to understand this stuff, it is reasonable that people have somewhere to go in order to get information and clarification of things that are concerning them.

The correct, proper, and best place to go certainly is to the institution. We are seeing less and less fear of bank managers than we saw when I first began in this business, where you wouldn't talk to a bank manager. People don't have nearly the trouble five years later doing that. That's good.

**Mr. Fontana:** That's because they don't do anything any more.

**Ms Murphy:** The legislation is in place that provides the institutions with a requirement to set up a procedure to take care of the complaints of their customers and their inquiries. My own feeling is that they are doing a good job of that. The numbers that you cite about the numbers of questionnaires that hadn't been returned at the time we went to press with this report, it is up to a 98%, 99% level for all the institutions. There was some difficulty with reinsurance companies, which don't really have consumer relations departments or needs for them. So the numbers were skewed as a result of that.

[Traduction]

niveau. Cela prend beaucoup de temps. Il y a des plaintes au sujet du service à la clientèle. Je pense que vous outrepassiez parfois votre mandat. Je sais que nous avons apporté les modifications en juin dernier, mais je voudrais bien entendre ce que vous avez à dire au sujet de l'application de cet article. Je n'aurais sûrement jamais imaginé que le BSIF devrait s'occuper de choses comme des chèques de voyage qui n'ont pas été encaissés.

**Mme Murphy:** Je dois avouer que moi non plus, je n'aurais jamais imaginé cela, lorsque je suis arrivée au service. Mais quand je suis entrée au service du BSIF, c'était au beau milieu de l'affaire des frais de services bancaires dont s'occupait votre comité, à l'instar de divers autres comités et des médias. Nous avons été incités—le mot me paraît raisonnable—par votre comité, et par d'autres, à faire en sorte qu'il existe un point de contact au sein du gouvernement pour les clients des institutions financières. Nous avons donc commencé à offrir ce service, en 1988, et cela a semblé régler le problème. Toutefois, la nouvelle loi est venue ajouter un nombre considérable de responsabilités à notre bureau, et, par conséquent, à ma section, en ce qui a trait au règlement des plaintes de la part des consommateurs.

Comme on peut le constater, à la page 32 de notre rapport annuel, la loi est plutôt directe en ce qui a trait à ce qui doit être mis en place, à qui doit faire quoi, etc. La loi a été adoptée par le Parlement, et le Parlement a décidé que notre bureau allait faire ce travail, par conséquent, nous le faisons. Je ne pense pas que cela ait quoi que ce soit de trivial.

Je pense que compte tenu du caractère des institutions financières auxquelles nous avons affaire, de leur degré d'avancement technique, avec les nouveaux produits qu'elles offrent, et la diversité de services qui, pour être franche, me font un peu peur, et je suis censée comprendre tout cela, il est raisonnable que les gens aient un endroit où ils peuvent s'adresser pour obtenir des renseignements et des éclaircissements au sujet de choses qui les inquiètent.

L'endroit le plus approprié où s'adresser est évidemment l'institution. Les gens ont de moins en moins peur des directeurs de banque, en tout cas beaucoup moins que lorsque j'ai débuté dans ce domaine, lorsqu'il n'était pas question que l'on parle à un directeur de banque. Les gens n'ont plus autant de difficultés qu'il y a cinq ans à le faire. C'est une bonne chose.

**M. Fontana:** C'est parce qu'ils ne font plus rien.

**Mme Murphy:** Il y a des modalités dans la loi qui obligent les institutions à établir un processus destiné à permettre de régler les plaintes de leurs clients et à répondre à leurs demandes. J'ai l'impression qu'elles font du bon travail à cet égard. Au sujet du nombre de questionnaires qui n'étaient pas revenus au moment où ce rapport a été imprimé, il était de 98 ou 99 p. 100 de toutes les institutions. Il y a eu certaines difficultés avec les sociétés de réassurance, qui n'ont pas vraiment de services de relations avec la clientèle, ou qui n'en ont pas vraiment besoin. Cela a donc faussé les chiffres.

[Text]

But all the financial institutions have cooperated very well with this system—the banks particularly, the trust companies coming along very quickly, and the rest setting up consumer departments that really do answer people's questions. I think that is in place and that is working. People are faster to leave if they are not getting the service that they demand of a financial institution. Therefore, it is not trivial.

**Mr. Sobeski:** On page 30 you do give a couple of examples of questions. Two questions come out: is my annuity safe with XYZ insurance company, and I want to sue XYZ insurance company. How would you respond to those two inquiries?

**Ms Murphy:** With respect to the first question, we would suggest that people call a financial analyst. We are not in the business of doing that kind of thing. We get those kinds of questions: please, please tell me that bank X is the safest place for me to put my money. We can't answer those questions and we won't. We will certainly, if someone wants to sue a trust company, give them the name and address of the president and say have a nice day. We get asked what the weather is like in Ottawa. We answer that too.

You do the best for the people who are making the phone calls. Many of the calls we receive have nothing to do with supervised financial institutions, income tax. . . We don't do income tax, but we put people in the right direction, where they can get the help they need. I think that is a service that government should provide, and we are providing it to the degree we can here.

**Mr. Sobeski:** Maybe we will give it some time, but it seems to be quite a duplication.

**The Chairman:** On page 31 you show that your complaints have increased from slightly fewer than 6,000 to more than 10,000. How are they going now? Are they continuing to carry on with huge amounts?

**Ms Murphy:** In the month of February we had 1,178. We are breaking 1,000 now, and a lot of that I think has to do with the fact that our name and address are published in many brochures in various financial institutions. People are getting in touch with us. We have far fewer complaints and far more inquiries than we used to. People are asking questions about financial institutions: what they can do according to the law and how their business operates. Then we are getting "I didn't get my traveller's cheque cashed the way I thought I should have". There are fewer of those than there used to be. People are becoming sophisticated in the questions they are asking about institutions.

**The Chairman:** I think that's an important service.

**Mr. Sobeski:** Don, we get into a lot of duplication of services. I understand what the intent was. I don't think when we were doing the legislation in June that we had envisioned it going this particular way.

[Translation]

Mais toutes les institutions financières ont très bien collaboré—les banques, notamment, et les sociétés de fiducie qui ont réagi très rapidement; et le reste des institutions ont mis en place un service à la clientèle qui répond vraiment aux questions de leurs clients. Je pense que le système est en place et qu'il fonctionne. Les gens laissent plus rapidement tomber une institution financière lorsqu'ils n'obtiennent pas les services qu'ils désirent. Par conséquent, cela n'a rien de trivial.

**M. Sobeski:** À la page 30, vous donnez quelques exemples de questions qui sont posées. Il y en a deux, en particulier: Mes rentes sont-elles en bonnes mains auprès de la société d'assurance XYZ? J'ai l'intention de poursuivre la société d'assurance XYZ. À qui dois-je m'adresser? Quelles réponses donneriez-vous à ces deux questions?

**Mme Murphy:** En réponse à la première question, nous suggérerions aux gens d'appeler un analyste financier. Cela ne relève pas de notre compétence. Des gens nous demandent parfois des questions de ce genre: S'il vous plaît, voulez-vous me dire si la banque X est l'endroit le plus sûr où je peux mettre mon argent? Nous ne pouvons pas répondre à des questions de ce genre, et nous ne le ferons pas. Toutefois, si quelqu'un désire entamer des poursuites contre une société de fiducie, nous allons seulement lui donner le nom et l'adresse du président et lui souhaiter une bonne journée. On nous demande aussi parfois comment est la température à Ottawa. Nous répondons aussi à cela.

Nous faisons de notre mieux pour répondre aux gens qui nous appellent. Un grand nombre des appels que nous recevons n'ont rien à voir avec les institutions financières. On nous appelle parfois pour nous poser des questions au sujet de l'impôt. . . Nous n'avons rien à voir avec l'impôt, mais nous orientons les gens dans la bonne direction; nous leur disons où ils peuvent obtenir les renseignements dont ils ont besoin. Je pense que c'est un service que le gouvernement devait offrir, et nous le faisons dans la mesure de nos moyens.

**M. Sobeski:** Il faut peut-être accorder un peu de temps à cela, mais il me semble que c'est du double emploi.

**Le président:** Le tableau que l'on retrouve à la page 32 de votre rapport démontre que vos plaintes ont augmenté d'un peu moins de 6 000 à plus de 10 000 plaintes. Comment la chose évolue-t-elle maintenant? Le nombre d'appels se maintient-il à ce niveau élevé?

**Mme Murphy:** Au cours du mois de février, nous en avons reçu 1 178. Nous dépassons les 1 000 plaintes maintenant, et cela est en partie dû au fait, je pense, que notre nom et notre adresse sont inscrits dans un grand nombre de brochures qu'offrent diverses institutions financières à leurs clients. Les gens nous appellent. Nous recevons beaucoup moins de plaintes et beaucoup plus de demandes de renseignements qu'auparavant. Les gens nous posent des questions au sujet des institutions financières: On s'informe au sujet de ce que la loi leur permet et de la façon dont fonctionnent leurs activités. Et nous avons aussi les: «On ne m'a pas changé mon chèque de voyage comme on aurait dû». Cela est toutefois moins fréquent qu'auparavant. Les questions que posent les gens au sujet des institutions sont de plus en plus élaborées.

**Le président:** Je pense que c'est un service important.

**M. Sobeski:** Don, nous avons beaucoup de services qui font double emploi. Je comprends l'objectif que l'on visait. Mais lorsque nous avons adopté la loi, en juin dernier, je ne pense pas que c'était ce que nous envisagions.



[Texte]

**The Chairman:** No.

**Mr. Sobeski:** But it is interesting, it is reported. It is taking up six pages of the report.

**The Chairman:** I think it is important work.

**Mr. Fontana:** Who is going to answer the questions if they don't? Will you?

**Mr. Sobeski:** Well, yes, but to go to a financial analyst or to a lawyer or to write the president of the bank. . . they are not constructive. I don't want to get into a particular debate. I just think it is interesting that—

**The Chairman:** They can write to you. They can write to me and then I will write to Nancy.

• 1655

**Mr. Sobeski:** Yes, well, I guess the only thing we haven't asked is—

**Mr. Fontana:** How many of Don's out of the 10,200?

**Ms Murphy:** Not nearly 10,000.

**Mr. Sobeski:** I don't know if it's. . . Because we're talking about estimates and that. What is the head count and what is the budget for this section?

**Ms Murphy:** I have four people who work full-time answering complaints and inquiries. This is also charged back to the financial institutions as part of the assessment process, to the degree that we can. This is not a government freebie; this is part of the cost-recovery program of our office.

**The Chairman:** We could have put this with Consumer and Corporate Affairs, kept it separate. We felt at the time it was better, if you recall, to leave it with the superintendent's office, because they could assess it back and run essentially a Consumer and Corporate Affairs operation.

**Mr. Mackenzie:** I look at this periodically. I look at the statistics and so forth, and sit down with Nancy and her colleagues. I think this is a good service. I think it is efficient. You can argue that maybe it doesn't belong here, but here it is, and we do it. I think it is working reasonably well and at low cost.

**Mr. Sobeski:** I have a feeling that if it were removed there wouldn't be a lot of tears shed on your part.

**The Chairman:** Where would it go then?

**Mr. Sobeski:** Well. . .

**Mr. Mackenzie:** There is another benefit, as far as I am concerned. I think it is very important for me personally, aided by Nancy and some of our people, to get a sense of what people are concerned about. This isn't scientific; this isn't a question of doing surveys or what have you. But one gets out of this a sense of what the people of this country are concerned about, and it helps.

[Traduction]

**Le président:** Non.

**M. Sobeski:** Mais c'est intéressant. Cela occupe six pages du rapport.

**Le président:** Je pense que c'est un travail important.

**M. Fontana:** Qui va répondre aux questions s'ils ne le font pas? Vous?

**M. Sobeski:** Oui, mais s'adresser à un analyste financier ou à un avocat, ou écrire au président de la banque. . . ce n'est pas tellement constructif. Mais je ne veux pas m'embarquer dans un débat là-dessus. Je constate simplement qu'il est intéressant de noter que. . .

**Le président:** Ils peuvent toujours vous écrire. Ils peuvent m'écrire, et j'écirai ensuite à Nancy.

**M. Sobeski:** Bien. Je suppose que la seule autre question que nous n'avons pas encore posée. . .

**M. Fontana:** Parmi les 10 200 demandes de renseignements que vous avez reçues, combien venaient de Don?

**Mme Murphy:** Même pas 10 000.

**M. Sobeski:** Je ne sais pas si cela. . . Car nous discutons du budget des dépenses. Combien de personnes y a-t-il dans cette section, et quel en est le budget?

**Mme Murphy:** J'ai quatre personnes qui travaillent à plein temps à répondre à des plaintes et à des demandes de renseignements. Nous récupérons une certaine partie des frais, dans la mesure du possible, auprès des institutions financières dans le contexte du processus de cotisation. Cela n'est pas un cadeau que leur fait le gouvernement. Nous tentons de récupérer une partie de ces frais dans le cadre de notre programme de recouvrement des coûts.

**Le président:** Nous aurions pu confier cette tâche au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, la tenir séparée. Si vous vous souvenez bien, nous avons pensé, à l'époque, qu'il était mieux de la confier au bureau du surintendant, car les employés du surintendant étaient les mieux placés pour répondre à ces questions et mener une opération ressemblant à un service offert par le ministère de la Consommation et des Affaires commerciales.

**M. Mackenzie:** J'examine ces opérations de temps à autre. Je jette un coup d'oeil aux statistiques, et j'en discute avec Nancy et ses collègues. Je pense que c'est un bon service. Je crois qu'il est efficace. On peut peut-être penser qu'il n'est pas au bon endroit, mais il est là, et nous l'offrons. Je pense qu'il fonctionne assez bien, et à peu de frais.

**M. Sobeski:** Je pense que si on l'enlevait de là, cela ne vous arracherait pas tellement de larmes.

**Le président:** Où sera-t-il offert, alors?

**M. Sobeski:** Je ne sais pas, mais. . .

**M. Mackenzie:** Il présente un autre avantage pour moi. Il est très important pour moi, personnellement, avec l'aide de Nancy et de quelques autres personnes en plus, de me faire une idée de ce qui inquiète les gens. Cela n'a rien de scientifique; il n'est pas question d'enquêtes ou d'études. Mais ce service donne quand même une bonne idée de ce qui inquiète les gens au Canada, et cela est utile.

[Text]

**Mr. Sobeski:** I thought Stephen Leacock summed it up well many years ago, and I don't think it has really changed a hell of a lot—except maybe the fear of bank managers.

**Ms Murphy:** He unfortunately didn't write this new legislation, so there you have it.

**Mr. Sobeski:** No, but I think he was in mind when they wrote it.

**The Chairman:** I want to thank you very much for helping us this afternoon.

**Mr. Mackenzie:** Thank you.

**The Chairman:** We have finished that one, and we will perhaps be in touch with you on the other matter. Can you perhaps get us. . . ?

**Mr. Mackenzie:** I will get you those legal views, sir, but I also repeat what I said in my opening statement, that we want to help you on further investigations. Perhaps you could communicate a list of the specific questions, and we will assign staff to it over time. We can also look at what we can say and where it is off limits as far as we are concerned.

**The Chairman:** Okay, great.

The meeting is adjourned.

[Translation]

**M. Sobeski:** Je pense que Stephen Leacock a bien résumé la chose, il y a de nombreuses années, et je ne pense pas que cela ait vraiment tellement changé depuis—à l'exception, peut-être, de la crainte à l'endroit des directeurs de banque.

**Mme Murphy:** Il n'a malheureusement pas rédigé cette nouvelle loi, alors. . .

**M. Sobeski:** Non, mais je pense que les rédacteurs avaient ces paroles à l'esprit en rédigeant la loi.

**Le président:** Je vous remercie infiniment de l'aide que vous nous avez apportée cet après-midi.

**M. Mackenzie:** Merci.

**Le président:** Nous en avons terminé à ce sujet, et nous communiquerons peut-être avec vous à propos de l'autre question. Allez-vous pouvoir nous fournir. . . ?

**M. Mackenzie:** Nous allons vous fournir ces avis juridiques, monsieur, mais je tiens aussi à répéter ce que j'ai dit au cours de mon exposé préliminaire, à savoir que nous voulons volontiers vous aider dans tous les autres examens que vous entreprendrez. Vous pourriez peut-être nous faire parvenir une liste des questions précises, et nous allons demander à des gens de vous répondre. Nous pouvons aussi voir ce que nous pouvons divulguer et à partir de quel moment nous outrepassons notre mandat.

**Le président:** Très bien. Fantastique!

La séance est levée.











**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste – lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:*

Michael Mackenzie, Superintendent;

H. Ross Urquhart, Director of Finance;

Nancy A. Murphy, Director, Communications and Public Affairs.

**TÉMOINS**

*Du bureau du Surintendant des institutions financières:*

Michael Mackenzie, Surintendant;

H. Ross Urquhart, Directeur des finances;

Nancy A. Murphy, Directrice des communications et des affaires  
publiques.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Monday, June 7, 1993

Le lundi 7 juin 1993

Chairperson: Don Blenkarn

Président: Don Blenkarn

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Sub-Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Sous-comité sur les*

## Financial Institutions

## Institutions financières

*of the Standing Committee on Finance*

*du Comité permanent des finances*

### RESPECTING:

### CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), an inquiry into the operation of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Office of the Superintendent of Financial Institutions

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une enquête de l'opération de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du bureau du Surintendant des institutions financières

### WITNESSES:

### TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92-93

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992-1993

SUB-COMMITTEE ON FINANCIAL INSTITUTIONS OF THE  
STANDING COMMITTEE ON FINANCE

*Chairperson:* Don Blenkarn

Members

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

SOUS-COMITÉ SUR LES INSTITUTIONS FINANCIÈRES DU  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

*Président:* Don Blenkarn

Membres

Bill Attewell  
Don Blenkarn  
Murray Dorin  
George Rideout  
John Rodriguez  
Pat Sobeski  
René Soetens—(8)

(Quorum 5)

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

MONDAY, JUNE 7, 1993

(22)

*[Text]*

The Sub-Committee on Financial Institutions of the Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

*Members of the Sub-Committee present:* Don Blenkarn, George Rideout, Pat Sobeski and René Soetens.

*Acting Member present:* Jack Whittaker for John Rodriguez.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Basil Zafiriou, Senior Analyst.

*Witnesses: From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:* Michael Mackenzie, Superintendent; Suzanne Labarge, Deputy Superintendent, Deposit-Taking Institutions.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Sub-Committee resumed consideration of an inquiry into the operation of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Office of the Superintendent of Financial Institutions (*See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, November 25, 1992, Issue No. 11*).

The witnesses answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 5:12 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witnesses resumed answering questions.

At 5:34 o'clock p.m., the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

*Clerk of the Sub-Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE LUNDI 7 JUIN 1993

(22)

*[Traduction]*

Le Sous-comité des institutions financières du Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*président*).

*Membres du Sous-comité présents:* Don Blenkarn, George Rideout, Pat Sobeski et René Soetens.

*Membre suppléant présent:* Jack Whittaker remplace John Rodriguez.

*Aussi présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal.

*Témoins: Du Bureau du Surintendant des institutions financières:* Michael Mackenzie, surintendant; Suzanne Labarge, surintendante adjointe, Institutions de dépôts.

Conformément au paragraphe 108(2) du Règlement, le Sous-comité examine les activités de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du Bureau du surintendant des institutions financières. (*Voir Procès-verbaux et témoignages du mercredi 25 novembre 1992, fascicule n° 11*).

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 10, la séance est suspendue.

À 17 h 12, la séance reprend.

L'audition des témoins se poursuit.

À 17 h 34, le Sous-comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*La greffière du Sous-comité*

Susan Baldwin

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Monday, June 7, 1993

• 1532

**The Chairman:** This meeting, held pursuant to Standing Order 108(2), is an inquiry into the operation of Canada Deposit Insurance Corporation and the Office of Superintendent of Financial Institutions, in particular in response to a letter this committee sent to the superintendent asking for material dealing with three major collapses so that we can come to some sort of a consensual agreement on what ought to happen in the management of institutions.

**Mr. Mackenzie,** you will recall a letter dated March 19, from the committee clerk, in which we asked you questions about three companies: Standard Trust, First City Trust, and Central Guaranty Trust. The purpose of our inquiry is to identify the conditions that led to their failures, the regulatory action taken in light of those conditions, and the manner in which the failures were resolved. I would like to go over what we asked for, and you can tell us why you weren't able to send this material to us.

First of all, we asked for copies of OSFI's annual and other on-site examination reports for six years preceding the institutions' failure. Can you tell us why those could not be made available, in view of the fact that the institutions in fact have failed?

**Mr. Michael Mackenzie (Superintendent of Financial Institutions):** I am still bound by section 22 of the act, plus the applicable sections of the Trust and Loan Companies Act.

**The Chairman:** You say the act prevents you from giving us this material?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**Mr. Rideout (Moncton):** What section of the act is that?

**Mr. Mackenzie:** The essential section is 22 of the OSFI act, but there are comparable other sections in the Trust and Loan Companies Act as well.

**The Chairman:** Second, we asked for particulars of any direction, restraint orders, asset revaluations and any other obligations, penalties or restrictions imposed by OSFI during the six-year period leading up to the institutions' failure. Is it the same reason there?

**Mr. Mackenzie:** Yes.

• 1535

**The Chairman:** You could perhaps give us the restraining orders you issued, couldn't you?

**Mr. Mackenzie:** Actually, I don't think I can even do that. As I understand the law, even directions of compliance and similar things are covered by their own confidentiality.

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le lundi 7 juin 1993

**Le président:** La présente réunion, conformément à l'article 108(2) du Règlement, vise à examiner le fonctionnement de la Société d'assurance-dépôts du Canada et du Bureau du surintendant des institutions financières, comme suite notamment à une lettre que le comité a adressée au surintendant pour lui demander des documents concernant trois importantes faillites afin que nous puissions arriver à nous entendre sur ce qu'il devrait advenir de la gestion des institutions.

Monsieur Mackenzie, vous vous souviendrez d'une lettre en date du 19 mars, de la greffière du comité, où nous vous posions des questions au sujet de trois sociétés: Standard Trust, First City Trust et Central Guaranty Trust. Nous cherchons à cerner les circonstances qui ont entraîné leurs faillites, les mesures de redressement prises à la lumière de ces faits, et la façon dont ces faillites ont été réglées. J'aimerais revenir sur ce que nous avons demandé et vous pourrez nous dire pourquoi vous n'avez pas pu nous faire parvenir ces documents.

D'abord, nous avons demandé des exemplaires des rapports annuels du Bureau du surintendant des institutions financières et d'autres rapports d'examen sur le terrain qui ont été réalisés dans les six années précédant ces faillites. Pouvez-vous nous dire pourquoi on n'a pas pu nous fournir ces documents, compte tenu du fait que les institutions en question ont effectivement fait faillite?

**M. Michael Mackenzie (surintendant des institutions financières):** Je suis toujours lié par l'article 22 de la loi, de même que par les articles applicables de la Loi sur les compagnies fiduciaires et des compagnies de prêt.

**Le président:** Vous dites que la loi vous interdit de nous fournir ces documents?

**M. Mackenzie:** Oui.

**M. Rideout (Moncton):** De quel article de la loi est-il question?

**M. Mackenzie:** Il s'agit essentiellement de l'article 22 de la Loi sur le Bureau du surintendant des institutions financières, mais la Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt contient des dispositions analogues.

**Le président:** Deuxièmement, nous avons demandé des précisions sur toutes mesures, ordonnances de ne pas faire, réévaluation des éléments d'actif et toutes autres obligations, sanctions ou restrictions imposées par le Bureau du surintendant dans les six années qui ont précédé les faillites des institutions. La raison est-elle la même encore?

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Vous pourriez peut-être nous remettre les ordonnances de ne pas faire que vous avez émises, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** En fait, je ne pense même pas pouvoir le faire. Si je comprends bien la loi, même les mises en demeure et autres mesures du genre sont de nature confidentielle.



[Texte]

The issue, of course, sir, is when we do all this, any institution that is a member of a group that is itself a public company has its own reporting responsibilities.

**The Chairman:** In some court cases these materials are made available by court order and then you give them out.

**Mr. Mackenzie:** If I have no choice in the matter.

**The Chairman:** I see. Are you suggesting the only way we could get these materials would be to get an order to get them?

**Mr. Mackenzie:** I'm not a lawyer, sir, but the way I see it, I cannot volunteer—

**Mr. Rideout:** Mr. Chairman, the way it worked in both the CSIS committee and the justice committee was for us to order Mr. Mackenzie to produce the information. Then it constitutes an order.

I would think, particularly with CSIS, if there was an obligation to keep things secret because of international espionage matters, then surely your threshold would be less than that one, and if you were ordered by this committee to produce that information—

**The Chairman:** My clerk tells me the answer is for us to report to the House and get the House to order it.

**Mr. Rideout:** That's the way it worked in the justice committee. After we request the order and it's denied, you go the House. But I would think with that precedent already in place, Mr. Mackenzie could avoid that step if he wanted to. Once we've ordered you to produce the information. . .

**Mr. Mackenzie:** Mr. Chairman, as we go into this, I hope we don't lose sight of the really positive aspects in the regulation of finance institutions that the confidentiality rules provide. There's no question one cannot regulate, one cannot get the information, or access to information, throughout the system, if one doesn't have an appropriate confidentiality wrap around it. This is true of every regulator in the world.

**Mr. Rideout:** That was the same argument that was used in the CSIS committee. As I say, negotiations went on in both the justice committee and the CSIS review committee which permitted you to maintain your confidentiality but at the same time allowed members of Parliament to determine whether the Correctional Services and CSIS were doing their jobs properly. That's the opportunity that is available to you, sir.

**Mr. Mackenzie:** I'm told I don't have that opportunity.

**Mr. Rideout:** I'm not saying that personally. I know you're getting advice from somebody. It just forces Parliament to take the extra steps.

**The Chairman:** I'm going to go on with this a bit. There are a number of other items.

One of the things we really want to talk about is our question 12, which is OSFI's post-mortem of these particular institutions. You did send us this relatively large binder, which sets out the detail concerning the history of these institutions. I

[Traduction]

Le fait est, bien sûr, monsieur, que quand nous procédons ainsi, toute institution qui fait partie d'un groupe qui est réputé être une société publique a ses propres obligations en matière de reddition de comptes.

**Le président:** Dans certaines affaires portées devant les tribunaux, ces documents sont obtenus par voie d'ordonnance de la cour et vous devez alors les remettre.

**M. Mackenzie:** Si je n'ai pas d'autre choix.

**Le président:** Je vois. Voulez-vous dire que la seule façon pour nous d'obtenir ces documents serait de demander l'émission d'une ordonnance à cette fin?

**M. Mackenzie:** Je ne suis pas avocat, monsieur, mais d'après ce que je sais, je ne peux pas fournir. . .

**M. Rideout:** Monsieur le président, au Comité sur le SCRS et au Comité de la justice, nous avons donné l'ordre à M. Mackenzie de déposer les renseignements. Il s'agit donc d'un ordre.

J'imagine, surtout dans le cas du SCRS, que si l'on est tenu de respecter un secret pour des raisons d'espionnage international, le critère serait alors certainement tout autre et si le comité vous ordonnait de déposer ces renseignements. . .

**Le président:** La greffière me dit que nous devons alors en faire rapport à la Chambre et que c'est celle-ci qui émet l'ordre.

**M. Rideout:** C'est ainsi qu'on a procédé au Comité de la justice. Une fois qu'on a présenté l'ordre et qu'on a essuyé un refus, on s'adresse à la Chambre. Il me semble néanmoins que vu le précédent, M. Mackenzie pourrait éviter cette étape s'il le voulait. Une fois qu'on vous a ordonné de déposer les renseignements. . .

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, en examinant cette question, il ne faudrait pas perdre de vue les aspects très positifs de la réglementation des institutions financières que permettent les règles de confidentialité. Il est bien certain qu'on ne peut pas réglementer, qu'on ne peut pas obtenir les renseignements, et avoir accès à des renseignements, dans tout le système, si on ne bénéficie pas de la protection suffisante que donne la confidentialité. C'est vrai pour tous les organismes de réglementation au monde.

**M. Rideout:** On a utilisé le même argument au comité sur le SCRC. Au Comité de la justice comme au Comité de l'examen du SCRS on a procédé à des négociations qui vous ont permis de respecter vos règles en matière de confidentialité mais qui ont quand même permis aux parlementaires d'établir si le Service correctionnel et le SCRS faisaient bien leur travail. C'est la possibilité qui vous est offerte, monsieur.

**M. Mackenzie:** On me dit que je n'ai pas cette possibilité.

**M. Rideout:** Je ne parle pas de vous personnellement. Je sais que vous consultez d'autres gens. Mais on oblige ainsi le Parlement à prendre d'autres mesures.

**Le président:** J'aimerais poursuivre là-dessus. Il y a un certain nombre d'autres points à l'étude.

Un des sujets dont nous souhaitons parler a trait à notre question numéro 12, où il est question d'analyse critique que fait le Bureau du surintendant de l'aboutissement de ces institutions données. Vous nous avez fait parvenir ce cahier

[Text]

was wondering if you could expand on the binder and tell us, for each institution, why you believed it essentially failed and when the problems developed, in your view now, with you taking a look at the public materials you have made available in this analysis concerning these institutions.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Chairman, I think the generality of these failures... and there are some general principles in at least two factors that are common to the three. The first—and it was clearly a case in each of the three companies—was that they were controlled by shareholding groups that were themselves heavily indebted. The debt loads of the parent companies and other parts of the group, combined with very ambitious owners, brought sustained and continuing pressure on these institutions in a number of ways.

● 1540

The first was the pressure on these institutions to grow, and grow in certain categories of assets in particular, not that they were taking on assets belonging to other parties of the group, but to grow in commercial real estate.

Secondly, the management of these three institutions was constantly under the influence of the shareholding group to the point that the management of these companies was distracted. Sometimes one felt their loyalties were to the group as much as they were to the institutions and their depositors. When you combine those shareholding structures and those overwhelming debt structures up on top with the fact that those directors—although they were independent directors in each of these cases, and they did a lot of good things in many ways—were unable in the last analysis to stand up to the owners...

Now, that's all fine, but what happened in each of these cases was that they got into markets, particularly markets related to commercial real estate, and those markets, as you all know, got into deep trouble. So over a period of time they end up developing portfolios that could not generate the cash required to service those assets. Those markets grew steadily worse through 1990-91. In its broad dimensions, that's the way I would describe it.

I would further go on to say that in these institutions—and it is intrinsic to financial institutions with a very heavy leverage of 20 to 1 or 25 to 1 or whatever—you don't have much elbow room to make mistakes. If 5% to 10% of your book ends up being bad, you're down the tube. Although we believe the qualities of these managements might have varied, and some of them I think were quite good and some of them not so, in general terms, you now have to operate in a market—and this is a lesson for the present as well as for the future throughout the system—in which people are managing their portfolios in such a way that in order to guarantee survival they have to be better than 95% good in general.

Suzanne, do you want to amplify that?

**Ms Suzanne Labarge (Deputy Superintendent of Financial Institutions):** I would perhaps also like to put some general comments in perspective in terms of the nature of trust company balance sheets, particularly relative to, for example, the banking industry.

[Translation]

assez volumineux, qui relate en détail l'évolution de ces institutions. Pourriez-vous parler de ce document et nous dire pourquoi essentiellement, à votre sens, chacune de ces institutions a fait faillite quand les problèmes se sont posés. D'après ce que vous en savez maintenant, compte tenu des documents publics que vous avez fournis dans le cadre de l'examen de ces institutions.

**M. Mackenzie:** Monsieur le président, de façon générale, ces faillites... et il existe des principes généraux du fait qu'au moins deux facteurs sont communs aux trois. D'abord—et c'était manifestement le cas de chacune de ces trois sociétés—celles-ci étaient contrôlées par des groupes d'actionnaires qui étaient eux-mêmes lourdement endettés. L'endettement des sociétés-mères et d'autres éléments du groupe, combiné à des propriétaires très ambitieux, ont exercé les pressions soutenues sur ces institutions à divers niveaux.

Tout d'abord, une poussée au développement, et au développement dans certaines catégories d'actifs en particulier, non pas qu'ils assumaient des actifs appartenant à d'autres éléments du groupe mais au développement dans l'immobilier commercial.

Deuxièmement, la direction de ces trois institutions était constamment influencée par le groupe d'actionnaires, au point d'en être distraite. Quelquefois, on avait l'impression qu'il s'inquiétait plus de ce groupe que des institutions et de leurs déposants. Si l'on considérait ces structures d'actionnariat, ces structures d'endettement énormes et le fait que ces administrateurs, bien qu'ils aient été indépendants dans chacun des cas, ont fait beaucoup de bonnes choses à bien des égards, mais ils ne pouvaient pas finalement s'opposer aux propriétaires...

Maintenant, tout cela est bien mais ce qui est arrivé dans chacun de ces cas, c'est qu'ils ont pénétré certains marchés, en particulier des marchés liés à l'immobilier commercial qui, comme vous le savez tous, ont connu de très graves difficultés. Donc, après un certain temps, elles se retrouvent avec un portefeuille qui ne leur donnait pas la trésorerie voulue pour financer ces actifs. Ces marchés se sont régulièrement détériorés pendant la période 1990-1991. C'est de façon générale la façon dont je décrirais la situation.

J'ajouterais que dans ces institutions—et c'est intrinsèque aux institutions financières dont le ratio d'endettement est de 20 pour 1 ou 25 pour 1—cela ne donne pas tellement de marge de manœuvre. Si 5 à 10 p. 100 de votre valeur comptable finit mal, c'est fini. Bien que nous pensions que les qualités de ces directions aient pu varier, et j'estime que certaines étaient très bonnes alors que d'autres l'étaient moins, de façon générale, il faut maintenant opérer dans un marché—et c'est une leçon pour le présent comme pour l'avenir—où les gens gèrent leur portefeuille de façon à avoir une valeur comptable supérieure à 95 p. 100.

Suzanne, aimeriez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Suzanne Labarge (surintendante adjointe des institutions financières):** Je pourrais également faire quelques remarques d'ordre général en ce qui concerne la nature des bilans des compagnies de fiducie, et en particulier à propos, par exemple, des industries bancaires.



[Texte]

The trust companies, by virtue of their legislation, which is relatively obsolete, did not have the opportunity to have a wide variety of loaning opportunities. It had to be legal for life; it had to fall within certain categories. For example, a bank would have a much wider diversified portfolio strictly by virtue of the fact that its legislation allowed it to diversify. There were restrictions, for example, on the amount a trust company could have in consumer loans.

As a result of this legal-for-life rule you had a balance sheet that was very, very heavily tilted towards real estate, and mortgages in particular. You will notice that in many cases it made up probably 75% of their loan portfolio, where it would make up perhaps 30% of a bank's loan portfolio. There were also some legislative constructs that led to some of the different natures of the composition of various balance sheets, which meant a greater concentration of risk in many cases.

**The Chairman:** With the respect to Standard Trust, the amount of assets remained relatively constant throughout the five years preceding its failure. It started off at \$1.156 billion, and in 1990 it was up to \$1.6 billion, so it had roughly \$500 million growth. But the capital grew from \$41 million to \$78 million. So the capital ratios in fact improved during that period of time.

• 1545

In the case of First City, the company went from \$3.1 billion to \$3.9 billion between 1987 and 1990, and the capital on the balance sheets again improved in ratio.

In Central Guaranty of course we went from \$9 billion to \$14.2 billion, and again the capital remained roughly the same, in the same ratio.

So if the capital remained the same, was the growth all that dramatic? Well it certainly was in Central Guaranty, but it wasn't in the other two companies. They were relatively flat in terms of assets.

**Mr. Mackenzie:** On those figures, I don't know how you would describe what is a rapid rate of growth or a non-rapid rate of growth. There was growth, and, as you point out, the capital kept pace. One of the things you said you saw, as I recall, with Standard Trust was a significant shift in the portfolio from relatively low-risk assets to relatively higher-risk assets, and you saw somewhat the same in the case of Central Guaranty.

**The Chairman:** All right. When you were examining these companies, obviously you or your examiners should have seen this rapid change in the nature and the quality of the assets during the period. What did you do about it?

**Mr. Mackenzie:** We saw that change. We went to the company, of course, and expressed our concerns about that change and that shift, and we noted all of that to CDIC as well.

**The Chairman:** Did you issue them an order that they reduce their leverage or their gearing? These companies all operated with a 25 to 1 gearing. Did you reduce their gearing? You were allowed to do that. The author of the acts provided for you to be able to do it. Did you do it?

[Traduction]

Les compagnies de fiducie, du fait de la loi qui les régit, laquelle est quelque peu désuète, n'avaient pas à leur disposition un éventail très large de moyens de prêt. Il fallait que ce soit admissible en vertu de la loi; cela devait entrer dans certaines catégories. Une banque pouvait avoir un portefeuille beaucoup plus diversifié, ne serait-ce que par le simple fait que sa loi le lui permettait. Il y avait des restrictions, par exemple, quant au montant qu'une compagnie de fiducie pouvait consacrer aux prêts à la consommation.

Du fait de cette règle sur les placements admissibles, on se retrouve avec un bilan qui penchait très fortement vers l'immobilier et en particulier vers les hypothèques. Vous remarquerez que dans bien des cas cela représentait probablement 75 p. 100 du portefeuille de prêts alors que dans le cas des banques, cela se situait peut-être à 30 p. 100. Il y avait également certaines dispositions législatives qui menaient à des types de bilan assez différents où leur concentration de risque était plus forte dans bien des cas.

**Le président:** En ce qui concerne la Standard Trust, le montant de ses actifs est resté relativement constant durant les cinq ans qui ont précédé sa faillite. Cela a commencé à 1,156 milliard de dollars et en 1990, cela atteignait 1,6 milliard, donc une augmentation d'environ 500 millions de dollars. Mais le capital est passé de 41 millions à 78 millions de dollars. Donc, les ratios d'immobilisation se sont en fait améliorés au cours de cette période.

Dans le cas de First City, la compagnie est passée de 3,1 milliards à 3,9 milliards de dollars entre 1987 et 1990 et le ratio d'immobilisation au bilan s'est également amélioré.

Pour Central Guaranty, bien sûr, nous sommes passés de 9 milliards à 14,2 milliards de dollars et, là encore, le ratio d'immobilisation est resté sensiblement le même.

Donc, si le capital n'a pas changé, la croissance a-t-elle été tellement sensible? Certainement dans le cas de Central Guaranty mais pas dans les deux autres cas. Les actifs sont demeurés relativement inchangés.

**M. Mackenzie:** Pour ces chiffres, je ne sais pas ce que l'on pourrait considérer comme un taux de croissance rapide par rapport à une croissance moins rapide. Il y a eu croissance, certes, et le capital a suivi. Une des choses que vous avez dit avoir vues, si je me souviens bien, avec Standard Trust fut un changement important dans le portefeuille qui est passé d'actifs à faibles risques à des actifs à risques relativement plus élevés et ce fut un peu la même chose dans le cas de Central Guaranty.

**Le président:** Bien. Alors que vous examiniez ces compagnies, vous ou vos collaborateurs deviez avoir constaté cette évolution rapide de la nature et de la qualité des actifs au cours de cette période. Qu'avez-vous fait à ce sujet?

**M. Mackenzie:** Nous avons effectivement constaté le changement. Nous avons exprimé nos inquiétudes à cette société et nous avons également signalé tout cela à la SADC.

**Le président:** Leur avez-vous ordonné de réduire leur ratio d'endettement? Toutes ces sociétés avaient un ratio d'endettement de 25 pour 1. Leur avez-vous fait réduire? Vous y étiez autorisé. Les législateurs vous en avaient donné le pouvoir. L'avez-vous fait?

[Text]

**Mr. Mackenzie:** As you know, I regulated Standard Trust and Central Guaranty Trust; we did not regulate First City, which is a provincial company. We examined First City, as the examining agent or the examining arm of CDIC.

In each of these other two cases, however, up to the year before all the problems developed, they were operating at significantly and generally under their authorized borrowing multiple. We were not sufficiently concerned at that point and we did not see any reason, as such, to go to the minister and go through the procedures that would be required to reduce their authorized borrowing multiple.

**The Chairman:** Those two companies had changed the nature of their portfolios to commercial-type risks. In the case of Standard, they were into financing construction for builders without sales. In the case of Central Guaranty, they were just whipping right through and making all of the commercial loans they could make without any reference to residential mortgages.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** Well, when that became apparent, didn't you stop it?

**Mr. Mackenzie:** As you know, sir, we've gone through this history on two previous occasions with this committee. When it became apparent that we were running significant arrearages, and when our credit consultants got in, in the spring of 1990, to look at the portfolio in some depth, we then took some fairly strong action on the company, including getting more capital in.

• 1550

However, one of the problems here is that, aside from there being no articulated and laid-out criteria for capital that allow us on an objective basis to go in and say all right, you've breached this, this, and this, and now we're going to reduce you from 20 to 17 or from 25 to 20 or whatever, we did not see at the time, until in the one case 1990 and in the other case 1991, any real need to force them to increase their capital through that action of lowering their borrowing multiple. In hindsight, I'm not yet sure how much difference it really would have made.

**The Chairman:** I'm going to leave it there and let some other members ask questions.

**Mr. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** Mr. Mackenzie, looking at these three, it seems to me that the functions were in place to allow you to move in a little bit faster, particularly with reference to Central Guaranty Trust. It seems to me that you had the gun; had you drawn it, you could have shot the mark a little bit faster instead of letting what happened go on.

Would that be a fairly correct characterization? Did you move fast enough? Did you move in the manner in which the legislation should have allowed you to move? Could you have done it under the legislation that was in place at the time?

**Mr. Mackenzie:** In response to that question I'd like to say a couple of things. One is that we did have a fairly heavy dialogue on a number of things going back to the spring of 1989 and they did take action on management as we had asked them to do. In our judgment, through those years the company was making significant progress on management of the enterprise.

[Translation]

**M. Mackenzie:** Comme vous le savez, nous étions chargés de la réglementation de Central Trust et Central Guaranty Trust mais pas de First City qui est une société provinciale. Nous avons examiné First City à titre d'agent examinateur de la SADC.

Dans l'un et l'autre des deux autres cas, toutefois, jusqu'à l'année précédant l'apparition de tous ces problèmes, elle restait sensiblement en-deçà de leurs autorisations d'emprunt. Nous n'étions pas suffisamment inquiets alors et nous n'y voyions aucune raison d'aller voir le ministre et d'entamer la procédure nécessaire pour réduire leur autorisation d'emprunt.

**Le président:** Ces deux sociétés avaient changé la nature de leur portefeuille qui était devenu des portefeuilles à risques de type commercial. Dans le cas de Standard, la société s'était lancée dans le financement de construction sans vente. Dans le cas de Central Guaranty, elle faisait tous les prêts possible sans référence aux hypothèques résidentielles.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Ma foi, quand ceci est devenu apparent, n'y avez-vous pas mis un terme?

**M. Mackenzie:** Comme vous le savez, nous avons tout retracé à deux occasions pour la gouverne de votre comité. Quand il est devenu apparent qu'il y avait là de sérieux arriérés et lorsque nos conseillers en crédit sont intervenus, au printemps 1990, pour examiner de façon plus approfondie le portefeuille, nous avons pris des mesures assez fermes vis-à-vis de la société, notamment en y ajoutant du capital.

Malheureusement, outre le fait qu'il n'existe aucun critère établi à l'égard des capitaux qui nous permettent de façon objective d'étudier la situation et de dire oui, vous avez enfreint les critères et nous devons réduire votre ratio d'endettement de 20 à 17 ou de 25 à 20 peu importe, c'est que nous ne nous sommes pas rendus compte, avant 1990 dans un cas et 1991 dans l'autre, qu'il était nécessaire de les forcer à accroître leurs capitaux en les forçant à réduire leur ratio d'endettement. Je dois reconnaître, qu'après coup, je ne sais pas si cela aurait vraiment changé les choses.

**Le président:** Je vais maintenant laisser les autres députés poser des questions.

**M. Whittaker (Okanagan—Similkameen—Merritt):** Monsieur Mackenzie, quand on étudie ces trois dossiers, il me semble qu'il existait un système qui vous aurait permis d'intervenir plus tôt, tout particulièrement en ce qui a trait au Central Guaranty Trust. Je crois que vous aviez tous les moyens nécessaires, et que vous auriez pu intervenir plus tôt.

Ai-je raison? Êtes-vous intervenu suffisamment rapidement? Avez-vous pris les mesures que la loi aurait dû vous autoriser à prendre? Auriez-vous pu procéder de la même façon aux termes de la loi qui existait à l'époque?

**M. Mackenzie:** J'aimerais étoffer ma réponse. Nous discutons de diverses questions avec les intéressés déjà au printemps de 1989, et ils ont pris des mesures à l'égard de la gestion de la société comme nous leur avions demandé de le faire. À notre avis, pendant cette période, des progrès importants étaient effectués dans le domaine de la gestion de la société.



[Texte]

If you look at the consolidated balance-sheet of Central Guaranty Trust at the end of 1990, which is part of the package of material we hand out, you were looking at a company that at that time, based on audited numbers, had a significantly strong capital base that was certainly keeping pace with the growth of assets. You had a broad diversity of assets. You had a balance sheet that did not look significantly substandard compared to the banking system generally or other trust companies in the system. Although at that time we were very concerned about the pressure from above and we were concerned enough about what was happening with the quality of the portfolio to speed up our examinations in 1991, prior to, let's say, the spring of 1991 nothing in the numbers would indicate to us—or the management response and the board response, and these conversations were carried out with the board—that there are things we could have done that we should have.

Hindsight is great. Maybe we should have been more forceful and maybe we should—

**Mr. Whittaker:** Let me ask you this perhaps. You've looked at the number situation and said that the indication was the numbers were such that it wouldn't have set off the major alarm bells that would make you move. Is there a better process? Was something hidden in this case, the investment portfolio that filtered down through the various holding companies, that would have lit the light sooner? If that's the case, are you satisfied that the alarm bells are in place for future problems?

**Ms Labarge:** Perhaps I could talk to that for a moment. It might be long-winded, but I have to talk about our examination process, because the numbers, as you can tell, don't say very much by themselves. They don't give you the risk profile of an institution. They are after-the-fact numbers and so forth.

• 1555

Obviously the key part of the examination process is to try to determine the risk program of an institution. You will note that our methodology is designed to focus it far better than we did in the past. But when it comes to the reason most institutions fail, unfortunately it happens to be because of bad assets. It's not the things that can be easily corrected. A loan, once it's made, may take a while before it goes wrong. Then it's a question of when does your judgment about the nature of the asset, or the value of the asset and how you determine it. . .

Let me use an example of the kind of problem. We use credit consultants to help us to assess the value of a portfolio and we rely on them to say these loans seem to be okay. They'll say they think they are marginal but at the moment they think their value is right.

One loan that our consultants looked at, for example, not too long ago, was a \$20 million loan in a company. It's a tax shelter, a real estate property, and the loan devalue is 200%. In other words, the actual appraised value of the property is half of what the loan is carried at on the books. Because of the way it's structured, the interest is paid monthly. All the payments are made. So you look at it and ask: Do I write that loan down to the value of the appraisal? Or as our consultants did at one

[Traduction]

Si vous étudiez le bilan consolidé de Central Guaranty Trust pour la fin de 1990, que vous retrouvez dans les documents qu'on vous a remis, vous constatez qu'il s'agit d'une société qui, si l'on se fie aux chiffres vérifiés, avait un capital primaire important qui évoluait au même rythme que l'actif de la société. Il y avait toute une gamme de biens. Le bilan pouvait être comparé sans problème à ceux du système bancaire ou d'autres sociétés de fiducie. Même si à l'époque nous nous préoccupions des pressions exercées et de la qualité du portefeuille—car en fait nous avons accéléré nos examens en 1991, avant le printemps de 1991, les chiffres—ou la réaction de l'administration, du conseil d'administration, lors des conversations que nous avons eues—rien n'indiquait que nous devrions prendre des mesures.

Avec le recul, c'est bien facile. Peut-être aurions-nous dû être plus directs, . . .

**M. Whittaker:** Permettez-moi de vous poser la question qui suit. Vous avez étudié les chiffres, vous avez dit que il n'y avait rien qui vous inquiétait dans cette situation. Y a-t-il une meilleure façon de procéder? Est-ce qu'il y avait quelque chose que vous n'aviez pas identifié? Est-ce que le portefeuille de valeurs mobilières utilisé par les sociétés de portefeuille aurait dû vous amener à vous poser des questions? Dans l'affirmative, pensez-vous qu'il existe un système qui permettra d'identifier les problèmes à l'avenir?

**Mme Labarge:** J'aimerais répondre à cette question. Ma réponse est peut-être longue, mais je dois vous dire quelques mots sur le processus d'examen, parce que les chiffres, comme vous le savez, ne révèlent pas grand-chose à moins d'être accompagnés d'autres données. Les chiffres ne vous donnent pas une idée du profil des risques. Après tout, il s'agit de chiffres sur une situation passée.

Le processus d'examen vise principalement à nous permettre d'évaluer le profil des risques de l'institution financière. En fait, nos nouvelles méthodes nous permettent de nous concentrer plus sur cet aspect maintenant. Malheureusement, la majorité des institutions financières qui font faillite éprouvent des problèmes en raison de mauvais actifs. Ce n'est pas une situation qui est facile à corriger. Une fois qu'un prêt a été effectué, il faudra peut-être une bonne période avant que les problèmes fassent surface. Votre décision dépend alors de la nature du bien, de sa valeur. . .

Permettez-moi de vous donner un exemple du genre de problème qui peut se produire. Nous faisons appel aux services de consultants en crédit pour nous aider à évaluer la valeur d'un portefeuille; nous nous fions à eux pour nous dire si tout va bien avec ces prêts. Ils diront qu'ils pensent qu'ils sont marginaux, mais que pour l'instant la valeur accordée est raisonnable.

Par exemple, nos consultants ont étudié un prêt il n'y a pas très longtemps, un prêt de 20 millions de dollars accordé à une société. Il s'agit un abri fiscal, un bien immobilier, et la dévaluation du prêt est de 200 p. 100. En d'autres termes, la valeur estimative du bien est deux fois moins élevée que la valeur du prêt tel qu'il figure dans les bilans. En raison de la structure établie, l'intérêt est payé à tous les mois. Les paiements sont effectués. Vous étudiez la question et vous vous

[Text]

stage, say that the tax implication for people of walking away from this tax shelter is such that we think the odds are that they will continue making these payments on a regular basis, and eventually paying off the loan is very high. So do you carry the loan at 50% of its value, at 100% of its value, or somewhere in between?

That's just one example, but it gives you the whole question of judgment that goes into the evaluation of a loan portfolio. But even once you find that out, when the company tries to correct it, once it has that loan on the books it has a great deal of difficulty unless you can assess early what are going to be the problem areas.

We do have, in the new legislation, the prudent portfolio so that we can do more analysis against peers and get a sense of what industry groupings are, which, under the old legislation, as I say, because of the legal-for-life approach, you couldn't really do. But as I say, it really is a question of risk profile, and your judgment that it is going to be the real estate that's going to go down the tube first, as Michael Mackenzie announced for three years before it actually happened, and the companies are saying "What are you talking about—it went up another 10% last year."

**Mr. Whittaker:** Dealing specifically with Central Guaranty Trust, I understand that as far back as 1988 it was reported that there was a shaky \$50 million loan to MICC Properties, the subsidiary of Central Capital, which was involved in a CGT. The purpose of the loan was clearly for real estate development, as I understand it. As I also understand it, Mr. Stanley Beck, the CEO of Central Capital, was quoted as saying the regulator approved the \$50 million loan. Is that true?

**Mr. Mackenzie:** There was a transaction there which goes away back to the old Guaranty Trust days. It's a very involved set of transactions.

In the end it turned out that this loan was for real estate development. It was typical of a lot of the loans being done in the industry at that time. There was, in relation to those transactions, the endorsement for us was to opine on the legality of these transactions. They had an independent fairness opinion on the fate of those transactions. They had an audit evaluation of those assets, and they had a conduct review committee of the independent members of the board of directors that approved these transactions. It wasn't quite as was originally described a few weeks ago in the press. But that was certainly one of the problem assets that they ended up with.

Just to put Central Guaranty Trust in perspective, there is a great deal of judgment involved in evaluating these things at a point in time. It is when we start to see arrearages come up that tell us that things are deteriorating.

One of the lessons that we learned some time ago, of course, is that strict accounting, particularly accounting for interest and accounting for some general provisioning, is required, and this they did. We were pushing them on that score

[Translation]

demandez: est-ce que dans les états financiers, je tiens compte de la valeur estimative des biens? Pouvez-vous plutôt comme l'ont fait nos consultants à un certain point? Ils ont dit que les retombées fiscales associées à cet abri étaient telles qu'il était fort probable que les intéressés continueraient à payer les intérêts à intervalles réguliers, et qu'ils avaient de fortes chances d'éventuellement rembourser le prêt. Accordez-vous un prêt en fonction de 50 p. 100 ou de 100 p. 100 de la valeur des biens immobiliers?

Ce n'est là qu'un exemple, mais cela fait ressortir l'importance des décisions qui sont prises lors de l'évaluation d'un portefeuille de prêts. Même lorsque vous découvrez ce qui s'est passé, lorsque la société essaie de corriger les problèmes, une fois que les prêts ont été accordés, elle se trouve dans une situation fort difficile, à moins que vous ne puissiez déceler quels seront les problèmes.

Le nouveau projet de loi prévoit un principe de gestion prudente du portefeuille; ainsi nous pouvons mieux comparer la situation de cette société à celle de sociétés semblables, savoir ce qui se passe dans le secteur, ce qui n'était pas vraiment possible aux termes de l'ancienne loi parce qu'on faisait appel aux principes du placement admissible. Comme je l'ai signalé, il s'agit d'évaluer le profil des risques, et vous déterminerez probablement comme l'a fait Michael Mackenzie trois ans avant que ses problèmes ne fassent surface que ce sont probablement les investissements immobiliers qui seront les premiers à créer des problèmes. Pourtant les sociétés disent: «Ce que vous dites n'est pas vrai, après tout, le taux a augmenté de 10 p. 100 l'année dernière.»

**M. Whittaker:** Pour en revenir précisément à Central Guaranty Trust, j'ai cru comprendre que même en 1988 on a dit qu'il y avait eu un prêt peu judicieux de 50 millions de dollars à MICC Properties, la filiale de Central Capital, qui avait déjà des rapports avec CGT. Il était évident que le prêt a été accordé pour la mise en valeur immobilière, si j'ai bien compris. De plus, M. Stanley Beck, le PDG de Central Capital, aurait dit que le chargé de la réglementation avait approuvé ce prêt de 50 millions de dollars. Est-ce vrai?

**M. Mackenzie:** Il y avait une transaction avec ce qui était à l'époque Guaranty Trust. C'est une série de transactions fort compliquées.

Ce prêt a été accordé pour la mise en valeur immobilière. À l'époque c'était quelque chose qu'on faisait assez souvent. On nous a demandé de déterminer si ces transactions étaient conformes à la loi. La société avait demandé à des experts d'offrir leur opinion objective sur l'équité du prix offert. Il y avait eu une vérification des biens, et un comité de révision de la conduite des affaires de la société, composé de membres indépendants du conseil d'administration, avait approuvé ces transactions. La situation qu'on a décrite dans les journaux il y a quelques semaines n'est pas tout à fait conforme à la réalité. Il est vrai qu'il s'agit là d'un des prêts de la société qui a entraîné des problèmes.

Pour en revenir à Central Guaranty Trust, il ne faut pas oublier qu'il n'est pas facile d'évaluer ces prêts et ces biens quand les transactions sont faites. C'est quand on commence à voir des arriérés que l'on constate que tout ne va pas très bien.

Nous avons appris il y a un bon moment, évidemment, que la comptabilité simple, particulièrement de l'intérêt et des provisions pour pertes est une chose nécessaire. La société avait procédé à ce type de comptabilité. Nous les pressions depuis



## [Texte]

some time before these events. But in the end, and after extensive due diligence by a number of people, both in September 1991 and the end of November 1991 there was an offer to buy this company at a price that would not have involved any public support or CDIC support whatever. Another body had adjudged this situation, having done massive amounts of work on this thing, as something worth buying and paying for.

• 1600

**Mr. Whittaker:** But they did not buy it and they did not pay for it.

**Mr. Mackenzie:** That is right. The reason is that the shareholders said it was not enough.

I can tell you, though, there was a lot of grumbling around about this company, starting in May 1991, certainly with us, and reporting to CDIC and other people in the system and so forth. The message was getting over there constantly: sell the company, this is your only way out. But there was the offer.

**Mr. Whittaker:** Can you tell us whether in fact, as Stanley Beck was quoted as saying, the regulator approved the \$50 million loan?

**Mr. Mackenzie:** We agreed it was legal—

**Mr. Whittaker:** And that is as far as you went?

**Mr. Mackenzie:** —and under the Trust and Loan Companies Act, as it was at the time, this fitted the act. Second, an opinion on value was given by an independent body and the independent members of the board agreed to it. Basically, it was rearranging existing assets within an existing group. But the loans themselves were not made to related parties as such, the ultimate—

**Mr. Whittaker:** But at the time it was approved, was there an awareness that it was for development of raw land?

**Mr. Mackenzie:** The board knew it, and the evaluator knew it, sure.

**Mr. Whittaker:** I understand the provincial regulator never approved the deal. Do you have any knowledge of that?

**Mr. Mackenzie:** I do not know.

**Ms Labarge:** I do not think at that time their legislation was such that they reviewed it. As I say, it was a very technical part of the old Trust and Loan Companies Act, which was far more detailed and far more precise than the current legislation in both Ontario and the federal government now. As I say, you are working under old legislation and in a transition period in Ontario.

**Mr. Sobeski (Cambridge):** The comment from Ms Labarge was that the heavy concentration in commercial mortgages made it difficult for trust companies because of legislation. That raises the question, why does the regulator not just hold on and wait for the old real estate markets to come back? Is that one of the subjective things regulators go through?

**Ms Labarge:** I will make a couple of comments on that. One is that part of it depends on whether it is the client who holds the real estate who may or may not survive; and these days, the client holding the real estate is not surviving. At the moment the institutions have the real estate—and quite often foreclosed real estate—on their books, because the borrowers themselves are not doing it.

## [Traduction]

déjà un certain temps d'adopter ces méthodes comptables. Toutes les précautions voulues ont été prises. En septembre et à la fin novembre 1991, une institution financière s'est dit intéressée à acheter la société à un prix suffisamment élevé pour exclure une contribution des contribuables ou de la SADC. Après avoir analysé à fond la situation, un autre organisme a jugé que Guaranty Trust valait bien le prix offert.

**M. Whittaker:** Mais l'achat n'a jamais eu lieu, et le prix offert n'a jamais été versé.

**M. Mackenzie:** C'est juste. Les actionnaires ont jugé que le prix offert était insuffisant.

Dès mai 1991, les rumeurs au sujet de cette société de fiducie abondaient et circulaient dans notre bureau, à la SADC et dans d'autres organismes intéressés. Tous s'entendaient pour dire que la seule façon pour la société de s'en sortir, c'était de vendre ses actifs. Puis l'offre est venue.

**M. Whittaker:** Est-il vrai, comme M. Stanley Beck l'a dit, que l'organisme de réglementation a approuvé le prêt de 50 millions de dollars?

**M. Mackenzie:** Nous avons convenu qu'il était légal. . .

**M. Whittaker:** Vous n'êtes pas allé plus loin?

**M. Mackenzie:** . . .et conforme à la Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt. Un organisme indépendant a émis un avis d'évaluation et les membres indépendants du conseil d'administration l'ont approuvé. Il s'agissait essentiellement d'une réorganisation des actifs au sein d'un groupe donné. Les prêts consentis n'ont pas été versés à des parties appartenant à ce groupe. . .

**M. Whittaker:** Lorsque ce prêt a été approuvé, savait-on qu'il devait servir à l'aménagement d'un terrain vague?

**M. Mackenzie:** Le conseil d'administration ainsi que l'évaluateur le savaient évidemment.

**M. Whittaker:** L'organisme de réglementation provincial n'a jamais approuvé l'entente. Le saviez-vous?

**M. Mackenzie:** Non.

**Mme Labarge:** Je ne crois pas que l'organisme de réglementation provincial n'ait été tenu à ce moment-là d'examiner le prêt aux termes de sa loi habilitante. Comme je l'ai dit, c'était alors l'ancienne Loi sur les compagnies fiduciaires et les compagnies de prêt qui s'appliquait, une loi beaucoup plus complexe et beaucoup plus précise que celle qu'a adoptée depuis lors le gouvernement fédéral et que celle qui s'applique en Ontario. C'est donc l'ancienne loi qui s'appliquait, et l'Ontario se trouvait dans une période de transition.

**M. Sobeski (Cambridge):** M<sup>me</sup> Labarge a laissé entendre que c'est en raison des limites imposées par la loi à leurs activités dans d'autres domaines que les sociétés de fiducie ont consenti tant de prêts hypothécaires à des entreprises. Dans ce cas-là, pourquoi l'organisme de réglementation n'attend-il tout simplement pas que le marché immobilier se rétablisse? A-t-on envisagé cette option?

**Mme Labarge:** J'aimerais faire quelques observations à ce sujet. Tout dépend si c'est le client qui connaît des difficultés qui possède les biens immobiliers. Très peu d'entre eux survivent ces jours-ci. La plupart du temps, ces biens immobiliers figurent dans les livres des institutions prêteuses qui les ont saisis.

[Text]

In some cases they are having to wait until they can deal with it. Some of the properties—I do not know how many here—are ones they are working with CMHC on, because they are insured by CMHC, and CMHC is saying they will work through this and try to get their value. But whether you can say there is value, you can wait for it to come back—I am not sure how far back you would have to come, how long you would have to wait, and whether you can count on inflation, which we have been promised is not going to happen again, to bail you out. The problem is you cannot keep carrying non-productive loans.

So it is not a question of waiting for real estate to turn around. Your problem is the borrowers, who are no longer normally able to carry the loans.

A better example of where we have trouble deciding on an evaluation loan is the one I have talked about, where they are servicing at the moment even though the loan itself, the property they are carrying, is no longer worth what it was when they bought it. These people have said we will keep putting money in and we will wait. But I do not think it is up to the institution to make that judgment. As I say, most of the time, with the properties they have, it is where the borrowers themselves are no longer able to carry the loan. That's a more difficult situation.

• 1605

**Mr. Sobeski:** OSFI issued a paper called "Regulatory Issues on Related Financial Conglomerates", and it treats as an advantage the fact that in widely held institutions shareholders' influence over management is minimal. I believe Mr. Mackenzie talked about—I forget the term he used—directors. Would you expect better decisions from management not accountable for the way it uses shareholders' capital than management...? Is there a difference between institutions that are widely held versus those that are held by conglomerates? In hindsight, when you look back at the failures, is it an issue?

**Mr. Mackenzie:** First of all, in our practice, if I can call it that, we see all kinds of examples of excellent management, average management, fair management and so forth, and then you draw a correlation. We see companies that are closely owned, which are excellently managed. We see mutual life insurance companies that are broadly owned, which are excellently managed in our judgment, and we see banks and other institutions broadly held that are excellently managed. Unfortunately, we have seen situations like this, where the corporate owner, the shareholder, the controller has always taken the position that management should be responsive to the shareholders and therefore with good shareholder interest you get the discipline to make management accountable, the management performance. We would have to say that in these three situations I don't think the impact was beneficial.

**Mr. Sobeski:** For example, Central Guaranty Trust lost \$63 million in 1990 and paid a dividend I believe of \$70 million. In 1989 they made \$7 million and paid out a dividend of \$50 million. Are those figures incorrect?

[Translation]

Dans certains cas, il leur faut patienter, et notamment parce que certains immeubles étaient assurés par la SCHL qui souhaite récupérer son argent. Reste à savoir quelle est la valeur véritable de ces immeubles. Combien de temps faudra-t-il attendre pour que le marché immobilier se rétablisse. Peut-on vraiment compter sur l'inflation pour arranger les choses étant donné surtout qu'on nous promet que l'inflation ne reviendra plus. La difficulté, c'est qu'aucune institution financière ne peut se permettre de conserver des prêts non productifs.

On peut donc pas tout simplement attendre que le marché immobilier se rétablisse. Les emprunteurs eux-mêmes ne peuvent pas se permettre d'assurer le service de ces prêts.

Le type de prêt qu'il nous est plus difficile à évaluer, c'est le prêt consenti à un emprunteur qui continue d'effectuer ses paiements même si le bien immobilier donné en garantie n'a plus la même valeur qu'au moment de l'achat. Dans un cas semblable, l'emprunteur a décidé d'attendre que le marché immobilier s'améliore. À mon avis, ce n'est pas à l'institution prêteuse de porter ce genre de jugement. Comme je l'ai dit, les immeubles qu'elles possèdent sont souvent des immeubles qu'elles ont saisis à des emprunteurs qui ne peuvent plus rembourser le prêt. C'est une situation plus difficile.

**M. Sobeski:** Le BSIF a publié un document intitulé «Réglementation touchant les conglomerats financiers» dans lequel on considère comme un avantage le fait que les actionnaires des institutions financières à capital largement réparti exercent peu d'influence sur la gestion de celles-ci. Je crois que M. Mackenzie a parlé du rôle des administrateurs. Peut-on s'attendre à ce que les administrations qui n'ont pas de comptes à rendre aux actionnaires prennent de meilleures décisions en matière de gestion...? Y a-t-il une différence à cet égard entre les institutions à capital largement réparti et les institutions qui appartiennent à des conglomerats? Peut-on dire que cela ait eu une importance dans le cas des institutions qui ont fait faillite?

**M. Mackenzie:** Dans l'exercice de notre métier, si je peux m'exprimer ainsi, il nous est donné de rencontrer toutes sortes de gestionnaires. Certains sont excellents, d'autres moyens, et d'autres encore, médiocres. Cela nous amène évidemment à faire des comparaisons. Certaines sociétés à capital fermé sont très bien gérées. Il y a aussi des sociétés mutuelles d'assurance-vie à capital largement réparti, des banques ainsi que d'autres institutions financières qui sont très bien gérées. Malheureusement, il arrive souvent que la société mère, les actionnaires et les contrôleurs s'attendent à ce que les administrateurs rendent des comptes aux actionnaires, et qu'ils considèrent que c'est la façon de bien gérer une institution. Dans les trois cas qui nous intéressent, je ne pense pas que cela ait été un avantage.

**M. Sobeski:** À titre d'exemple, Central Guaranty Trust a perdu 63 millions de dollars en 1990, et a cependant versé des dividendes de 70 millions de dollars, si je ne m'abuse. En 1989, la société a réalisé un profit de 7 millions de dollars, et a versé des dividendes de 50 millions de dollars. Ces chiffres sont-ils exacts?



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** In 1989, Central Guaranty Trust made \$89 million and paid out \$82 million. The next year they made \$40 million, roughly, and paid out around \$100 million in preferred and common dividends. But I think I made it clear in my previous testimony that the capital of the company went up from \$744 million at the end of 1988 to \$899 million at the end of 1990. They had put in capital that more or less matched—granted a few million dollars here or there, I suppose—the amount that they subsequently took out, and even having done that they were still well within their borrowing multiples.

To go back to your question on management, and this gets into our processes, we can't make a judgment I suppose as such, as a matter of general policy, that this kind of ownership versus that kind of ownership versus this kind of ownership is what really makes a difference. Therefore, our examination processes are heavily geared to looking at the quality of assets actually on the books. More and more we look at the risk management controls that govern the putting of assets on the books in the first place. We make sure that the accounting is rigorously conservative, particularly on interest on fees as well as loan loss provisioning. We make sure that they have risk management systems that identify problems while they're still performing assets.

We look to see that there is an active internal audit that has the authority and has the scope to do its job and is being listened to. And of course we have, as I've gone through with this committee before, these extensive protocols now—this is now five or six years old—with external auditors. I think this has greatly improved the quality of auditing in the system over the period. You look at all those things put together, plus other elements of management processes, which we can look at class by class so to speak, to come to a judgment as to what we think of management.

• 1610

**Mr. Sobeski:** I know deposit insurance isn't your main concern, but ultimately there's a clear indirect relationship. Is it a fact that these institutions that have failed are characterized by the fact that the ratio of insured deposits to total deposits is far above the industry norm? Do you look at that sort of information? Is it just a coincidence that maybe these loans that failed did have a high ratio of insured deposits? Is it something you look at, or is just a coincidence?

**Ms Labarge:** It's actually a coincidence. It is something we would look at, because we see the reports as they go through to CDIC. But on the whole you'll find that anything that's other than a large institution that can get what I would call "wholesale" funding tends to be massively insured. So you could probably go through the whole trust industry and find the percentage does not vary. It's all somewhere between 80% and 98%. So you're not going to find variations by company because of problems. I think you'll find it rather by size of institution and those who have publicly rated debt but then have access to wholesale money that comes in.

Unfortunately, that's not a statistic that is an indicator of anything of particular value.

[Traduction]

**M. Mackenzie:** En 1989, Central Guaranty Trust a réalisé des profits de 89 millions de dollars et a versé des dividendes de 82 millions de dollars. L'année suivante, la société a réalisé environ 40 millions de dollars de profit, et a versé 100 millions de dollars en dividendes privilégiés et en dividendes ordinaires. Je crois avoir clairement fait ressortir dans mon témoignage précédent que le capital de la société est passé de 744 millions de dollars à la fin 1988 à 899 millions de dollars à la fin 1990. Le capital injecté correspondait, à quelques millions de dollars près, au montant versé en dividendes. Même après avoir versé cette somme, la société respectait toujours son ratio d'emprunt.

Pour revenir à la question que vous posiez au sujet de la gestion des institutions financières, nous ne pouvons pas vraiment dire qu'un type d'institution par opposition à un autre favorise une meilleure gestion. Par conséquent, nous examinons plutôt la qualité des actifs de l'institution. Nous examinons de plus en plus les mesures de gestion des risques liées à ces actifs. Nous tenons à ce que les institutions financières adoptent des méthodes comptables très prudentes, en particulier en ce qui touche l'intérêt sur les frais ainsi que les provisions pour pertes sur prêts. Nous nous assurons aussi qu'elles prennent les mesures nécessaires pour identifier les problèmes pendant que les actifs sont toujours productifs.

Nous nous assurons notamment qu'on permette au bureau de vérification interne de faire son travail et qu'on tienne compte de ses avis. Comme je l'ai déjà dit au comité, nous concluons maintenant depuis cinq ou six ans des protocoles importants avec des vérificateurs externes. À mon avis, cela a permis de grandement améliorer la qualité de la vérification menée. Nous tenons compte de tous ces facteurs ainsi que d'autres aspects de la gestion avant de porter un jugement d'ensemble sur la gestion d'une institution financière.

**M. Sobeski:** Je sais que l'assurance-dépôt n'est pas votre préoccupation principale, mais, en fin de compte, il existe un lien indirect avec votre domaine. Est-il vrai que, dans les institutions qui ont échoué, le rapport entre les dépôts assurés et l'ensemble des dépôts dépasse de loin la norme de l'industrie? Examinez-vous ce type d'information? Est-ce simplement une coïncidence que les prêts qui ont échoué aient eu un taux élevé de dépôts assurés? Examinez-vous cette question, ou s'agit-il simplement d'une coïncidence?

**Mme Labarge:** Il s'agit effectivement d'une coïncidence. C'est un problème qui nous intéresse, car nous voyons les rapports à mesure qu'on les envoie à la SADC. Toutefois, d'une manière générale, vous constaterez que, hormis les grandes institutions qui peuvent obtenir ce que j'appellerai «des fonds de gros», toutes les autres tendent à être massivement assurées. Par conséquent, dans l'ensemble du secteur fiduciaire, l'on pourrait probablement constater que le pourcentage ne varie pas. Il se situe quelque part entre 80 p. 100 et 98 p. 100. Il n'y a donc pas de variations d'une compagnie à l'autre à cause des problèmes qui existent. À mon avis, la variation dépend de la taille des institutions, surtout celles qui ont des dettes évaluées publiquement mais qui reçoivent des dépôts importants.

Malheureusement, ces chiffres n'indiquent rien qui revête une valeur particulière.

[Text]

**Mr. Rideout:** In the 1990 Auditor General's report a number of things were pointed out and I wondered whether improvements have been made in those areas they were talking about. I'll just refer to some of them.

First, they point out that OSFI doesn't have authority under existing legislation to seek information from unregulated companies in a conglomerate. It's clear when one looks at a lot of the failures it's part of the problem, or seems to be part of the problem, that there are a lot of areas where your office can't actually check and verify what's going on.

Have you gone after the government for additional legislation?

**Mr. Mackenzie:** I'll say two things, sir. First, the new legislation does give us the power to go "upstairs", so to speak, and go as far as we want, I suppose, although that's information-gathering. As these problems have developed, of course, we've received a much higher level of cooperation from owners and from other people. Whether it's totally complete or not one doesn't know, because we don't examine the decision to do an audit.

**Mr. Rideout:** So you don't examine the parents in those circumstances?

**Mr. Mackenzie:** Where we have problems getting information and we can identify the information we want, we're now satisfied we're getting it. The only question that remains is what did we forget to ask; which is to say there could be stuff up there that is relevant, both financial information and non-financial that could well be relevant but that they either purposely or accidentally don't tell us about.

**Ms Labarge:** Although we're entitled to get information, as Michael said, as you look at these numbers, the numbers themselves don't give you a question of how those assets have been valued; and no, we don't have examination rights up above.

We do, in the cases. . . and it's mentioned there, I believe, with Central Guaranty, or when Central Capital was covered under the Investment Companies Act. Therefore we could examine, and did examine, there. But the problem was you could only examine the holding company. Again, you couldn't examine those entities that made up the holding company. So the information you have is of some value, but of limited value.

**Mr. Rideout:** Are you satisfied now that you have sufficient powers actually to verify the circumstances? As I see it, if there's an error, as with Standard Trust, CDIC is going to end up paying out billions of dollars.

**Ms Labarge:** The new legislation gives us authority to ask for information, but no, it does not give us authority to examine.

**Mr. Mackenzie:** Nor does it give us authority to take regulatory action—the authority to prescribe the amount of capital or to intervene with their business decisions or prescribe their accounting rules and so forth.

[Translation]

**M. Rideout:** Dans son rapport de 1990, le vérificateur général a mentionné à certains membres du secteur, et j'aimerais savoir s'il y a eu des améliorations à cet égard. Permettez-moi de vous en citer quelques-uns.

Premièrement, on a dit que la loi actuelle n'autorise pas le BSIF à demander des renseignements à des entreprises non réglementées dans un conglomerat. Dans bien des cas d'échec, il est évident que le problème découle—ou semble découler—partiellement du fait qu'il existe de nombreux secteurs où votre Bureau ne peut pas vraiment vérifier ce qui se passe.

Avez-vous demandé au gouvernement d'adopter d'autres lois à cet effet?

**M. Mackenzie:** Monsieur, je dirais deux choses. Premièrement, la nouvelle loi nous donne effectivement le pouvoir d'aller «à l'étage supérieur», si l'on peut dire, et d'aller aussi loin que nous le voulons, je présume, pour recueillir des renseignements. À mesure que ces problèmes se posent, évidemment, nous bénéficions d'une collaboration beaucoup plus importante, notamment de la part des propriétaires. Nous ignorons si ces renseignements sont tout à fait complets, car nous n'examinons pas la décision d'effectuer une vérification.

**M. Rideout:** Dans ces circonstances, n'examinez-vous pas les sociétés-mères?

**M. Mackenzie:** Lorsque nous avons du mal à obtenir des renseignements, si nous pouvons déterminer le type d'information que nous voulons, nous finissons pas les obtenir. Le seul problème est que, parfois, nous oublions de demander certaines choses. Par exemple, l'institution pourrait disposer de données financières ou autres qui sont pertinentes, mais ne pas nous les communiquer, à dessein ou par inadvertance.

**Mme Labarge:** Bien que nous ayons le droit d'obtenir des renseignements, comme l'a dit Michael, les chiffres en tant que tels n'indiquent pas la manière dont on a établi la valeur de l'actif. De plus, nos droits en la matière ne sont pas illimités.

En ce qui concerne. . . et on mentionne ici, je crois, le cas de la Central Guaranty ou de la Central Capital qui était visée par la Loi sur les sociétés d'investissement. Nous pourrions donc examiner ces cas-là, et nous l'avons fait. Mais le problème résidait dans le fait qu'on ne pouvait examiner que la société de portefeuille. Une fois de plus, l'on ne pourrait pas examiner les entreprises qui ont constitué la société de portefeuille. Par conséquent, les renseignements qu'on obtient ont une certaine valeur, mais cette valeur est limitée.

**M. Rideout:** Maintenant, êtes-vous sûr d'avoir suffisamment de pouvoir pour vérifier effectivement la situation de ces entreprises? À mon avis, s'il y a une erreur, comme dans le cas de la Standard Trust, la SADC finira par déboursier des milliards de dollars.

**Mme Labarge:** La nouvelle loi nous autorise à demander des renseignements; mais elle ne nous permet pas d'examiner la situation de l'entreprise.

**M. Mackenzie:** Elle ne nous autorise pas non plus à prendre des mesures réglementaires, c'est-à-dire de prescrire le montant du capital de ces entreprises, d'intervenir dans leurs décisions d'affaires, de leur prescrire des règles comptables, etc.



[Texte]

[Traduction]

• 1615

**Mr. Rideout:** In 1990 the Auditor General felt that this was a very important concern and something that should be corrected, but I take it that so far nothing has been done.

**Mr. Mackenzie:** Well, the access to information has been clarified.

The other thing that will help, although I don't know that it helps particularly with existing institutions, is that we now have an explicit duty to approve any change of ownership. At that point, in looking at who is a fit and proper person to own or buy something, we would certainly look.

**Mr. Rideout:** I gather as well that you have made some changes and improvements as far as the examination framework for external auditors is concerned. The 1990 Auditor General's report says:

Also, the loss examination framework requires, before placing reliance on external auditors, that examiners must assess their work. But this is not always done. Several examination files contain little evidence of such an assessment.

Has that been improved?

**Mr. Mackenzie:** I would make two comments there. First, that was based on a couple of files and in my judgment was not typical of the whole population even then. The real answer is that right across the board, with every institution, we have these protocols that have been executed with auditors. There is a framework for dialogue, there is a framework for identifying problems, and there is a framework for us examining their working papers—and we do.

**Mr. Rideout:** In the report they talk about OSFI not consolidating its procedures for dealing with troubled institutions and say that the responsibility is divided amongst a number of divisions. Have you taken steps to improve that situation as well?

**Mr. Mackenzie:** In answer to that, sir, I will turn it over to Suzanne in a minute, because she, working with our staff, has affected a major reorganization of that whole section of our office.

**Ms Labarge:** The new organization has clearly defined the accountability for problem institutions in one group with a focus on it so that the problem that was raised at that point has now been dealt with.

**Mr. Rideout:** That report also talks about the ongoing monitoring system providing early warnings of emerging problems not being fully in place. I think we could see that if we look at Central Capital, which in 1987 had assets of \$4.3 billion; in 1988 they went to \$12.5 billion, and in 1989 to \$16 billion. At the same time, Central Guaranty's non-residential loans were exceeding the 25% CDIC ceiling back in that period and they were paying out dividends on profits that were far less during 1989 and 1990.

Are the systems now in place that would pick that off and give you sufficient warning so we won't have a repeat of Central Trust?

**M. Rideout:** En 1990, le vérificateur général a estimé que c'était une question importante qu'il fallait régler, mais à ma connaissance, rien n'a encore été fait.

**M. Mackenzie:** Eh bien, on a apporté des précisions sur l'accès à l'information.

Autre solution possible—bien que j'ignore si elle s'applique particulièrement aux institutions existantes—actuellement tout changement de propriétaire est assujéti à notre approbation. Cela signifie qu'il nous incombera de déterminer si une personne est apte et habilitée à posséder ou à acheter une institution.

**M. Rideout:** Je crois savoir aussi que vous avez modifié et amélioré le cadre dans lequel travailleront les vérificateurs externes. Dans son rapport de 1990, le vérificateur général déclare:

De plus, bien que le cadre d'inspection du BSIF précise que les inspecteurs doivent évaluer le travail des vérificateurs externes avant de se fier à leur travail, tel n'est pas toujours le cas. Plusieurs dossiers d'inspection renfermaient peu d'information probante confirmant une évaluation de ce genre.

La situation s'est-elle améliorée?

**M. Mackenzie:** Ma réponse comporte deux volets. D'abord, cette observation découlait de l'étude de quelques dossiers et, à mon avis, ne s'appliquait pas à l'ensemble. En réalité, dans toutes les institutions, des protocoles ont été exécutés avec les vérificateurs. Il existe un cadre pour le dialogue, un cadre pour cerner les problèmes, et un cadre qui nous permet d'examiner leurs documents de travail—et nous le faisons.

**M. Rideout:** Dans le rapport, on dit que le BSIF ne consolide pas ses procédures relatives aux institutions problématiques, et que la responsabilité est diluée entre un certain nombre de divisions. Avez-vous pris des mesures pour améliorer également cette situation?

**M. Mackenzie:** Si vous permettez, je demanderai à Suzanne de vous répondre, car elle a effectué, en collaboration avec notre personnel, une importante réorganisation de toute une section de notre bureau qui s'occupe de ce domaine.

**Mme Labarge:** En ce qui concerne les institutions douteuses, la nouvelle organisation a cerné le problème d'imputabilité dans un groupe que nous avons ciblé; par conséquent, ce problème est maintenant réglé.

**M. Rideout:** Dans le rapport, on dit aussi que le système de surveillance permanent, qui permet de détecter précocement les problèmes éventuels, n'est pas tout à fait en place. Nous pourrions le voir dans le cas de la Central Capital, dont l'actif s'élevait à 4,3 milliards de dollars en 1987; en 1988, il est passé à 12,5 milliards de dollars, et en 1989, à 16 milliards de dollars. En même temps, à la Central Guaranty, les prêts non résidentiels dépassaient le plafond de 25 p. 100 fixé par la SADC à cette période, et la compagnie versait des dividendes sur les bénéfices qui étaient de loin inférieurs pendant la période 1989 et 1990.

Actuellement, existe-t-il un mécanisme vous permettant d'être informé assez tôt pour éviter que le cas de la Central Trust se répète?

[Text]

**Ms Labarge:** There are two elements to what you have talked about: one is what data has been available, and the second is how it is used. All the things you have mentioned we would and do capture. Certain things aren't done, and I will explain where we are.

The other thing to remember when you look at the numbers of Central Guaranty is that these are because there was a merger and their numbers changed dramatically as a result.

In 1988 there was also a complete change in reporting formats, so the numbers aren't consistent from one time to another. There was a revision of the forms in conjunction with the provinces so that all of us would gather the same kind of information. The reporting mechanism and the kind of information changed.

Right now we are going through that process again with the banks, and then with the trust companies, because the nature of the legislation and the changes suggest that we want information differently.

The other thing we are doing, and one of the criticisms the Auditor General had and one on which we are working very hard, is to improve our use of technology internally so people can do more analysis of the institutions.

What we have done with part of the reorganization is to move the monitoring of the individual institutions into the hands of the examiners who are also responsible for examining it. It had been done more or less centrally, and therefore there were several gaps. What we've done is made the people the portfolio manager and developed a monitoring package. They are working right now. It's going on, but we're refining our whole monitoring package and methodology, through our methodology group, to ensure it's consistently done on the information we gather. As I say, we are trying to improve our use of technology but we're still slightly behind on that in terms of having our information on a database internally. We're reliant on a whole series of odd systems that have to be pulled together.

• 1620

**Mr. Mackenzie:** But just more directly, in this particular case the heavy debt load up top at two levels, Trustco and Central Capital, was clearly spotted by us early, and there was ongoing dialogue throughout that whole period. As a result, in 1989-90 those debt loads came down some hundreds of millions of dollars. You can say they didn't come down far enough, but they did come down.

**Mr. Rideout:** Maybe you could tell us what the final straw was that forced you to take the decision to put Central Guaranty on credit watch.

**Mr. Mackenzie:** First of all, we had been sending in credit consultants throughout the peak, going back to 1989, 1990 and 1991. In that sense, we've got all our institutions on credit watch. The thing that we—

**Mr. Rideout:** All institutions are on credit watch?

**Mr. Mackenzie:** We watch the credits of all our institutions. That's what I mean.

**Mr. Rideout:** You just shook us all up.

[Translation]

**Mme Labarge:** Votre question comporte deux volets. Premièrement, quelles sont les données disponibles? Deuxièmement, comment les utilise-t-on? Nous recueillons tout ce que vous avez mentionné. Mais nous ne faisons pas certaines choses, et je vais vous expliquer pourquoi.

Il faudrait aussi se rappeler que, dans le cas de la Central Guaranty, il y a eu fusion et les chiffres ont changé de façon substantielle.

En 1988, on a changé complètement les modèles de déclaration, d'où l'incohérence entre les chiffres. En collaboration avec les provinces, nous avons révisé les formulaires afin de recueillir le même genre de renseignements. Ainsi, la présentation des rapports et le type de renseignements ont changé.

Actuellement, nous faisons la même chose avec les banques, et ensuite avec les sociétés de fiducie, car en raison de la nature de la loi et des changements qui sont intervenus, nous recueillons les renseignements de façon différente.

En outre, et il s'agit d'un problème que le vérificateur général a souligné et que nous tâchons de régler, au Bureau, nous essayons de mieux utiliser la technologie pour pouvoir analyser davantage les institutions.

Dans le cadre de la réorganisation, nous avons confié la surveillance des différentes institutions aux personnes qui les examinent. Nous l'avions fait de façon plus ou moins centralisée; par conséquent, il y a eu plusieurs lacunes. Nous avons fait de ces personnes des gestionnaires de portefeuille, et nous avons mis en place un système de surveillance. Actuellement, tout fonctionne. Le processus est en cours, mais nous sommes en train de peaufiner le système et la méthodologie de surveillance par l'entremise du groupe responsable pour nous assurer que le système fonctionne de façon cohérente en ce qui concerne la collecte de données. Je dis que nous essayons de mieux utiliser la technologie, mais nous accusons encore un petit retard dans la mise sur pied de notre base de données interne. Il est question d'harmoniser tout un ensemble de systèmes disparates.

**M. Mackenzie:** Dans ce cas précis, nous avons clairement décelé précocement les lourdes dettes de la Trustco et de la Central Capital, et nous avons maintenu le dialogue pendant toute cette période. Par conséquent, en 1989-1990, ces dettes ont diminué de quelques centaines de millions de dollars. Vous pouvez dire que ce n'était pas assez, mais elles ont quand même diminué.

**M. Rideout:** Quelle est la dernière goutte qui a fait déborder le vase et qui vous a obligé à mettre la Central Guaranty sur la liste des institutions faisant l'objet d'une surveillance particulière?

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, nous y avons envoyé des conseillers en crédit pendant toute la période de pointe, c'est-à-dire en 1989, 1990 et 1991. Dans ce sens, toutes nos institutions font l'objet d'une surveillance particulière. Ce que nous...

**M. Rideout:** Toutes nos institutions font l'objet d'une surveillance particulière?

**M. Mackenzie:** Nous surveillons le crédit de toutes nos institutions. C'est ce que je veux dire.

**M. Rideout:** Vous nous avez fait sursauter.



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** Don't jump too much.

If you look at the end of 1990, the non-performing commercial loans, the figures we've given you, at the end of 1990 were 3.22% of the total of that classification of loans, and this is where the trouble areas are. The total non-performing loans as a percentage of total mortgages and loans were 1.25%. That 3% is worrisome, but it's 3% of only a corner of the loan book. If you line those numbers up against the system they don't look too bad at that point, and these are key indicators to us of trouble.

The next thing that happened, of course, early in 1991 was just the continuation of the market, ongoing concerns about real estate markets, ongoing, intensified concerns about these people, because we could see, and it was more and more apparent that there was a bunch of short-term debt coming due up top that was going to place a lot of strain. At that point in early 1991 we accelerated the examination schedule so that as we went into the summer we were having a much wider and more in-depth look at that loan portfolio than we had, although we had looked at it before.

**Mr. Rideout:** Regarding the accelerated growth over three years, so that the company tripled and then went up by another \$4 billion or \$5 billion the following year, part or all of that was through an amalgamation of a number of companies through that process. If my memory serves me correctly, one of those amalgamations was a finance company that was not sound, and you and CDIC together, or whatever, facilitated that amalgamation. Wouldn't that put you into a closer watch of this particular company earlier on in the process?

**Mr. Mackenzie:** As I said before, our concerns there... That was a situation that was not of itself uncovered by some protection. It had some protection. There were some assets backed out of it and so forth. But leaving that aside, our essential concerns were with the management and the systems, because the numbers seemed to be running reasonably well for this period. You may have noted that in early 1990 they finally got a new chief operating officer. Up to that point in time they did not have a chief operating officer. They got George Anderson, who had been the head of CMHC, with an excellent set of credentials, to move in at that time, and less than a year later they brought in Warren Moysey, who was a very experienced banker with the CIBC.

We were also aware that they had engaged consulting help to get extensive systems work done. So they were doing a whole lot of things, and they were doing them in response to us.

• 1625

**The Chairman:** All right. I would like to go further into the question of Central Guaranty and Capital. This company was originally a little company in Nova Scotia and it employed Peter Cole, who started a series of acquisitions, and you set them out in the material you forwarded to us, under item two in the big book. This is quite a history of acquisitions, one after another, so that the company grows from \$3.4 billion at the commencement of 1986 to \$17.4 billion at the commencement of 1990. One of the major reasons of course for the growth was that in 1988 OSFI presumably agreed to the amalgamation of Central Trust, Guaranty Trust, Yorkshire Trust, and Nova Scotia Savings and Loan. I was wondering on what basis you

[Traduction]

**M. Mackenzie:** Ne sautez pas trop haut.

À la fin de 1990, d'après les chiffres que nous vous avons donnés, les prêts commerciaux non productifs représentaient 3,22 p. 100 du total de ce type de prêt, et c'est dans ce secteur qu'il y a des problèmes. L'ensemble des prêts non productifs représentait 1,25 p. 100 du total des hypothèques et des prêts. Ce 3 p. 100 est inquiétant, mais il ne s'applique qu'à une petite partie des prêts. Dans l'ensemble, ces chiffres ne semblent pas trop mauvais, mais pour nous, ce sont des indicateurs clés de l'existence d'un problème.

De plus, évidemment, au début de 1991, la situation du marché était de plus en plus préoccupante, surtout celle du marché immobilier; car nous constatons—et cela devenait de plus en plus apparent—qu'une énorme dette à court terme venait à échéance, et que ce phénomène allait susciter des pressions considérables. À ce moment-là, c'est-à-dire début 91, nous avons accéléré le programme d'examen, ce qui nous a permis, au début de l'été suivant, d'avoir une analyse beaucoup plus vaste et plus approfondie du portefeuille de prêts, même si nous l'avions examiné auparavant.

**M. Rideout:** Quant à l'accélération de la croissance pendant trois ans, qui a permis à la société de tripler son chiffre d'affaires et de l'accroître de 4 ou 5 milliards de dollars l'année suivante, elle découlait entièrement ou partiellement de la fusion avec un certain nombre d'entreprises. Si j'ai bonne mémoire, l'une des fusions a eu lieu avec une société financière en difficulté; et de concert avec la SADC, je crois, vous avez facilité l'opération. N'auriez-vous pas dû surveiller de plus près cette entreprise au début du processus?

**M. Mackenzie:** Comme je dis, nos préoccupations à cet égard... L'opération en tant que telle ne manquait pas de protection. En fait, il y avait quelques garanties, notamment des éléments d'actifs. Cela dit, c'est surtout la gestion et les systèmes qui nous inquiétaient, car les chiffres semblaient assez bons pour cette période. Vous avez peut-être constaté qu'au début de 1990, la société a finalement eu un nouveau PDG. Jusque-là, elle n'en avait pas. Elle a alors embauché M. George Anderson, ancien président de la SCHL, dont les états de service sont impressionnants. Moins d'un an plus tard, elle a recruté M. Warren Moysey, un banquier très expérimenté venant de la CIBC.

Nous savions aussi que la société avait engagé des conseillers pour mettre de l'ordre dans tous les systèmes. La compagnie faisait beaucoup de choses, et ce, à notre demande.

**Le président:** Très bien. Je reviens à la Central Guaranty et à la Capital. Au départ, il s'agissait d'une petite compagnie de la Nouvelle-Écosse employant Peter Cole. Il a amorcé une série d'acquisitions, que vous décrivez dans votre documentation, à l'article 2 du gros livre. Les acquisitions se sont succédées. La compagnie a commencé avec 3,4 milliards de dollars au début de 1986 pour se retrouver avec 17,4 milliards de dollars au début de 1990. Une des principales raisons de cette croissance a évidemment été l'approbation par le Bureau du surintendant des institutions financières en 1988 de la fusion de Central Trust, Guaranty Trust, Yorkshire Trust et Nova Scotia Savings and Loan. Je me demande sur quoi vous vous êtes fondé pour

[Text]

agreed to that and then eventually the amalgamation of Financial Trust, which had something to do with selling to this group in 1988. Why did you agree to these amalgamations and why did you sell to this company, which already had its belly full of one company after another, Financial Trust?

**Mr. Mackenzie:** I will deal with these things separately, sir. First of all, I think that you know that Central Capital and Central Guaranty Trustco are not regulated entities in that sense, and therefore the regulator does not have the position to say you can buy this or you can't buy that. So there was no way that we had the power to stop the Central Capital empire from acquiring—

**The Chairman:** Weren't you the regulator of Central Trust. . .the Guaranty Trust?

**Mr. Mackenzie:** Well, yes—

**The Chairman:** You were the regulator for each of these companies, weren't you?

**Mr. Mackenzie:** —but these amalgamations were done after these institutions had been acquired.

**The Chairman:** All right, and weren't you the regulator of them?

**Mr. Mackenzie:** That's correct.

**The Chairman:** Why didn't you, when they amalgamated, reduce their leverage or their gearing? That issue was brought forward by the Canadian Bond Rating Agency in 1989, indicating the significant problem they would have in digesting the management consolidation. Why did you allow them to continue with a 25-to-1 lever or gearing when the bond rating agency indicated that they would have significant problems in digesting the management consolidation?

**Mr. Mackenzie:** First of all, once you had all of these trust companies in the empire, it made sense from an operational point of view and all kinds of other ways to amalgamate them, to get them under one common management, with a common set of systems. We were constantly talking to them at that time about common management and common systems, good systems and so forth.

The second thing was that we were looking at the numbers—and you put them together. At that particular point in time it looked as if those companies put together were stronger than they were separately, that the capital was adequate, that the mix of assets and the dispersion of assets were very reasonable compared to standards in the industry. It was profitable. There was no objective reason for saying now that you're bigger, you should have your capital reduced.

**The Chairman:** They had chief financial officers in each one of these companies. They would have to amalgamate the whole thing. They would have to get rid of staff, change offices around, change computer systems and do all of the things that amalgamations require. Surely to goodness that can put a tremendous burden on the operational profitability. Right off the bat, wouldn't that indicate that some reserves had to be set aside or something had to be done in terms of this conglomerate before it was given a sort of *carte blanche*, go ahead fellows and amalgamate?

[Translation]

approuver cette fusion de même que celle qui a suivi avec Financial Trust, qui avait eu quelque chose à voir avec la vente à ce groupe en 1988. Pourquoi avez-vous approuvé ces fusions et pourquoi avez-vous vendu à cette compagnie, Financial Trust, qui en avait déjà avalé plusieurs?

**M. Mackenzie:** Je vais traiter de ces points distinctement. D'abord, vous n'ignorez pas que Central Capital et Central Guaranty Trustco ne sont pas des compagnies réglementées comme telles. L'instance de réglementation ne peut donc approuver ou désapprouver une vente quelconque. Nous n'étions aucunement en mesure de bloquer l'acquisition par l'empire de Central Capital. . .

**Le président:** N'étiez-vous pas l'instance de réglementation pour Central Trust. . . Guaranty Trust?

**M. Mackenzie:** Et bien. . .

**Le président:** N'étiez-vous pas en instance de réglementation pour l'une ou l'autre compagnie?

**M. Mackenzie:** Les fusions sont survenues après l'acquisition de ces institutions.

**Le président:** N'étiez-vous pas l'instance de réglementation?

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Lorsqu'elles se sont fusionnées, pourquoi n'avez-vous pas réduit leur ratio d'endettement? La Société canadienne d'évaluation du crédit en 1989 a soulevé le problème du regroupement de la gestion. Pourquoi leur avez-vous permis de continuer avec un ratio de 25 contre 1 après la mise en garde de la Société canadienne d'évaluation du crédit relativement au regroupement de la gestion?

**M. Mackenzie:** Toutes ces compagnies de fiducie faisant partie du même empire, elles avaient intérêt, du point de vue opérationnel et d'autres points de vue à se fusionner, à se regrouper sous une seule gestion, à fonctionner avec les mêmes systèmes. Nous revenions constamment à ce moment-là à cette question du regroupement de la gestion et des bons systèmes.

Nous examinions également les chiffres—vous les avez réunis. À l'époque, il nous semblait que ces compagnies étaient plus fortes ensemble que séparément, que les capitaux étaient adéquats, que la composition et la distribution des avoirs étaient très raisonnables compte tenu des normes dans ce secteur. La démarche était viable. Il n'y avait pas de raison logique de dire que parce que l'empire était maintenant plus grand ses capitaux devaient être réduits.

**Le président:** Chacune de ces compagnies avait un chef des finances. Il fallait une gestion regroupée. Il fallait apporter des changements au niveau du personnel, des locaux, des systèmes d'ordinateur, etc. C'était sûrement un facteur qui influait sur la rentabilité des opérations. N'était-ce pas une raison suffisante pour demander aux conglomerats de constituer des réserves ou de prendre d'autres mesures avant qu'ils ne soient autorisés à se fusionner?



[Texte]

[Traduction]

● 1630

**Mr. Mackenzie:** They were taking those reserves, and they were putting up that money, and they were doing this management work and systems work and so forth. We concluded—it was a judgment call at the time—that under the conditions at that point... We realized they would have operational problems, yes; but overall, it was stronger than the elements separately.

**The Chairman:** Was it approved in order that you could sell them Financial Trust Company?

**Mr. Mackenzie:** I don't think so.

**The Chairman:** When you sold them Financial Trust Company—

**Mr. Mackenzie:** I didn't sell them Financial Trust Company.

**The Chairman:** Well CDIC did. When they got control of Financial Trust, didn't that give them a further problem? Here they had a sour trust company handed to them as another problem.

**Mr. Mackenzie:** The judgment at the time, sir, was that the problems associated with that company had been isolated and there had been some CDIC and other protections added in that meant that amalgamation or that acquisition and subsequent amalgamation did not add substantially to the risk.

**The Chairman:** All right. The profitability of the company in 1989 was \$89 million, and you allowed them to pay out \$82 million in dividends.

**Mr. Mackenzie:** Because they put in the capital.

**The Chairman:** They didn't put in the capital, they just amalgamated and created capital, didn't they?

**Mr. Mackenzie:** No, that wasn't the—

**The Chairman:** Did they actually write a cheque?

**Mr. Mackenzie:** Part of it was assets transferred and valued by outside evaluators, and they were good assets at the time, and part of it was cash, yes.

**The Chairman:** Basil asks how come the equity went down in that period, between 1989 and 1990? Is that because in 1990 you allowed another big dividend? In 1990 you made a profit of only \$30 million or \$40 million and you allowed them to pay out a dividend of \$103 million.

**Ms Labarge:** I'll go back to the early one. Under the previous legislation, we did not control the payment of dividends unless you issued a directive of compliance. At that point there was certainly no indication there was a need to.

The new legislation changes that. There has been a change. So the people now advised—

**The Chairman:** You always had the right. I remember Bob Hammond in this room telling me about how he handled it. All he did was to reduce the gearing. He reduced the gearing in one corporation from 25 to 1 to 17 to 1 and then put them offside and proceeded to seize them.

**M. Mackenzie:** Les compagnies en cause faisaient le nécessaire, elles apportaient les changements requis au niveau de la gestion et des systèmes. Nous en sommes venus à la conclusion—c'était une question de jugement à l'époque—que les conditions étaient adéquates... Nous savions qu'il y aurait des problèmes sur le plan opérationnel, mais nous estimions que de façon générale les compagnies étaient plus solides ensemble que séparément.

**Le président:** Avez-vous approuvé la démarche de façon à pouvoir vendre Financial Trust?

**M. Mackenzie:** Je ne crois pas.

**Le président:** Lorsque vous avez vendu Financial Trust aux conglomérats...

**M. Mackenzie:** Je n'ai pas vendu la société Financial Trust.

**Le président:** La SADC l'a vendue. Le fait de prendre le contrôle de Financial Trust n'a-t-il pas créé encore plus de problèmes à ces compagnies? Elle se retrouvait avec une compagnie de fiducie en difficulté.

**M. Mackenzie:** L'opinion à l'époque était que les problèmes reliés à cette compagnie avaient été isolés. De même, la SADC et d'autres instances avaient accru la protection. Dans ces circonstances, la fusion ou l'acquisition, de même que celle qui devait suivre, n'étaient pas censées ajouter au risque de façon appréciable.

**Le président:** Très bien. Les bénéfices de la compagnie en 1989 ont été de l'ordre de 89 millions de dollars; vous lui avez permis de verser 82 millions de dollars en dividendes.

**M. Mackenzie:** Elle avait apporté des capitaux.

**Le président:** Elle les avait plutôt fusionnés, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Ce n'est pas...

**Le président:** Elle a fait un chèque?

**M. Mackenzie:** Une partie des capitaux était des avoirs transférés et évalués par des évaluateurs de l'extérieur, et il s'agissait d'avoirs sûrs à l'époque, et une autre était sous forme d'argent comptant, oui.

**Le président:** Basil veut savoir pourquoi l'avoir propre a diminué au cours de cette période, de 1989 à 1990? Est-ce parce qu'en 1990 vous avez permis un autre versement de dividendes important? Les bénéfices, en 1990, n'ont atteint que 30 ou 40 millions de dollars. Vous avez permis à la compagnie de verser des dividendes de 103 millions de dollars.

**Mme Labarge:** Je reviens au point mentionné précédemment. En vertu de la loi antérieure, nous ne contrôlions pas le versement des dividendes à moins d'émettre une directive de conformité. À l'époque, une telle directive ne semblait pas nécessaire.

La nouvelle loi modifie la situation. Les gens avisés...

**Le président:** Vous pouviez intervenir. Bob Hammond m'a dit ici de quelle façon il s'y prenait. Il réduisait simplement le ratio d'endettement. Il l'avait réduit de 25 contre 1 à 17 contre 1 pour une compagnie. Il l'avait ainsi neutralisée pour ensuite la saisir.

[Text]

**Ms Labarge:** As I say, you can issue a direction of compliance and tell them to stop doing it if you feel they are unsound business practices. I think what we are saying is in 1989 there wasn't. That is the way you would do it in those days. All I am saying is there has also been a change in legislation that fundamentally changes when we know the dividends are paid so we can take action earlier.

That's all the comment I want to make on that one.

**Mr. Mackenzie:** But based on audited numbers and based on the transactions, \$149 million of capital went in in 1989.

**The Chairman:** Part of it went out.

**Mr. Mackenzie:** Yes, in two bites.

**The Chairman:** When CDIC was here, they indicated to us one of the problems in this particular operation was that when they finally took over, there were still a separate bookkeeping system and a separate computer system for each one of the separate trust companies and organizations that made up this conglomerate. Was that the case?

**Mr. Mackenzie:** That's not a black-and-white situation, sir. They were not making the progress on integration of their computer systems we had hoped for, it's true, despite the fact that they had engaged Price Waterhouse to do extensive work and they had added staff in the system area with the express objective, under board direction, to integrate those systems. I guess in the end they didn't achieve the integration they had planned to.

**The Chairman:** Without this integration, how do you really inspect a company like this? You have five arms to it, five separate companies with separate systems of doing this. They're supposed to be amalgamated. How do you ever get a proper fix on whether their statement is correct, or not correct, or whether the assets are being "bookkept" in the same fashion, if they're handling their assets differently in each case?

• 1635

**Mr. Mackenzie:** First of all, they weren't handling their assets differently in an accounting sense or a bookkeeping sense. We did see that their accounting for interest and their accounting for fees and so forth was consistent and consistently conservative, and it had to be moved to that from the disparate backgrounds of the different companies. Secondly, when we used our credit consultants, the fact that they go into this arm of the company and they have somewhat different-looking books compared to that arm doesn't really prevent them from getting a handle on asset quality on both sides, and that they did. Thirdly, at the time we felt every right to have a lot of confidence in the Price Waterhouse audit, which was being managed by a very experienced, very competent group of people. They were wrestling with these problems and were able to integrate their numbers to give clean audit opinions.

**The Chairman:** This is a side issue, because it really doesn't have anything to do with the failure here, though I suppose it has. This Central Capital Corporation and its related trust company wound up with a whole series of insurance

[Translation]

**Mme Labarge:** Comme je l'ai indiqué, au moyen d'une directive de conformité, il était possible de contrecarrer les plans de la compagnie si de l'avis du Bureau elle avait recours à des pratiques de commerce inacceptables. C'était la façon de procéder en 1989. À la suite des modifications apportées à la loi, nous sommes beaucoup mieux placés pour savoir ce qui se passe avec les dividendes et nous pouvons intervenir plus tôt.

C'est tout ce que je peux dire à ce sujet.

**M. Mackenzie:** Selon les données vérifiées et les transactions, 149 millions de dollars en capitaux ont été apportés en 1989.

**Le président:** Il y a des capitaux qui sont sortis.

**M. Mackenzie:** Oui, en deux étapes.

**Le président:** La SADC, lorsqu'elle a comparu, nous indiquait que l'un des problèmes auxquels elle s'est butée lorsqu'elle est finalement intervenue était que chaque compagnie de fiducie et chaque organisme qui formaient le conglomerat fonctionnaient encore avec un système de tenue de livres et un système d'ordinateurs distincts. C'est juste?

**M. Mackenzie:** La situation n'est pas aussi tranchée, monsieur le président. Les compagnies n'avaient pas fait autant de progrès au plan de l'intégration de leur système d'ordinateur que nous l'aurions souhaité, c'est vrai, et ce, malgré le fait qu'ils avaient engagé Price Waterhouse pour faire un travail en profondeur et qu'ils avaient embauché du personnel supplémentaire dont la seule tâche, à la demande expresse du conseil d'administration, devait être l'intégration des systèmes. Il faut convenir que finalement les compagnies n'ont pas réussi à intégrer leurs systèmes autant qu'elles l'avaient prévu.

**Le président:** Comment pouviez-vous inspecter une compagnie de ce genre sans l'intégration promise? Il s'agit de cinq organes différents, de cinq compagnies distinctes qui, chacune, ont des procédures différentes. Elles sont censées fusionner. Comment faites-vous pour déterminer que leurs bilans sont exacts ou ne le sont pas, que les critères pour la tenue des livres sont les mêmes, quand chacune applique une méthode différente?

**M. Mackenzie:** Pour commencer, sur le plan de la comptabilité, les livres n'étaient pas tenus de façon différente. Nous avons réussi à établir que sur le plan des intérêts et sur le plan des droits perçus, leur comptabilité était cohérente et prudente. Pour parvenir à cette conclusion, il a fallu commencer par les données différentes dans chaque compagnie. Deuxièmement, lorsque nos experts en matière de crédit se sont penchés sur les opérations d'une des compagnies, le fait que les livres aient une allure différente ne les a pas empêchés de se faire une idée précise de la qualité des actifs, et c'est ce qu'ils ont fait. Troisièmement, à l'époque, nous pensions avoir de bonnes raisons de faire entièrement confiance à la vérification de Price Waterhouse qui avait été effectué par un groupe particulièrement expérimenté et compétent. Ces gens-là se sont attaqués à ces problèmes et ont réussi à rendre les chiffres compatibles et à produire une vérification claire.

**Le président:** Soit dit en passant, car cela n'a rien à voir avec cette faillite, quoiqu'à la réflexion il y ait un lien: la société Central Capital et sa compagnie de fiducie ont fini par se retrouver avec toute une série de compagnies d'assurance que



[Texte]

corporations that you also supervise. In your supervision of the Central Capital you were supervising the insurance operations as well. How are those operations today? MICC, I suspect, is in deep trouble. Is that correct?

**Mr. Mackenzie:** As you read in the papers, MICC has some difficulties. We've been working with them for a while. In this case the difficulties came essentially because they too began to write some insurance contracts related to commercial real estate. The MICC book itself is pretty good, and still is. They had moved to get in stronger management, although the history of management in that company had been very good since the troubles that company had experienced in the early 1980s. The Canadian General Insurance group, we believe, is a well-managed and sound operation.

**The Chairman:** What is the situation with the Scottish and York group? Is it under Canadian Insurance Trading Shares Limited? It's a different group, really, isn't it?

**Mr. Mackenzie:** It's a different group. That whole Canadian General Insurance group is now effectively owned by a consortium of banks that moved in on the reorganization of Central Capital.

**The Chairman:** Are these insurance companies now owned by the Toronto-Dominion Bank?

**Mr. Mackenzie:** No. I've forgotten the name of the company, but it's a consortium of banks led off by the Royal, which owns them. They have nothing to do with the Toronto-Dominion.

**Ms Labarge:** As part of the settlement of the debt of Central Capital Corporation when it went under court arrangement, a company was created. The banks essentially exchanged their debt in Central Capital for the shares in the company that owns the insurance companies underneath.

**The Chairman:** I see.

**Ms Labarge:** That's the new structure. It's held by a whole series of banks, none of whom owns more than 10%. The Royal Bank, I believe, is the leader of one of the consortia, but it's made up of a lot of international banks.

**The Chairman:** What happened to the Traders Insurance end of things?

**Mr. Mackenzie:** Traders Finance?

**The Chairman:** They had Traders General Insurance, too.

**Mr. Mackenzie:** I think it's part of that group. All the insurance companies in that group are—

**The Chairman:** Are all the insurance companies in that one?

**Mr. Mackenzie:** Yes, I think so.

**The Chairman:** But MICC isn't.

**Mr. Mackenzie:** No, it's separate.

[Traduction]

vous supervisez également. Quand vous vous êtes penché sur les opérations de Central Capital, vous vous êtes occupé en même temps des opérations d'assurance. Où en sont les choses aujourd'hui sur ce plan-là? J'ai l'impression que la CAHC a de grosses difficultés, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Comme vous l'avez lu dans les journaux, la CAHC a effectivement des difficultés. Nous travaillons avec cette compagnie depuis un certain temps et si cette société traverse une période difficile, c'est également parce qu'elle a commencé à établir des contrats d'assurance sur des biens immobiliers commerciaux. Sur le papier, la CAHC n'est pas en si mauvaise posture, sa situation est toujours assez bonne. Elle a mise en place une équipe de gestion plus forte, quoique depuis certaines difficultés qui remontent au début des années quatre-vingt la gestion de cette compagnie ait été excellente. Nous sommes convaincus que la Compagnie d'assurance canadienne générale est une entreprise saine et bien gérée.

**Le président:** Et qu'en est-il du groupe Scottish and York? Il fait partie de la société Canadian Insurance Trading Shares Limited? En réalité, c'est un groupe différent, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** C'est un groupe différent. Tout ce groupe Assurance canadienne générale appartient en réalité à un consortium de banques qui sont intervenues lors de la réorganisation de Central Capital.

**Le président:** Et ces compagnies d'assurance appartiennent aujourd'hui à la Banque Toronto Dominion?

**M. Mackenzie:** Non, j'ai oublié le nom de la compagnie, mais il s'agit d'un consortium de banques dirigées par la Banque royale qui en est propriétaire. Cela n'a rien à voir avec la Toronto-Dominion.

**Mme Labarge:** Lorsque la société Central Capital a été mise sous tutelle judiciaire, une compagnie fut créée dans le cadre du règlement de ses dettes. Autrement dit, les banques ont renoncé à ce que la Central Capital leur devait en échange d'actions dans la compagnie qui possède les compagnies d'assurance qui dépendent de la Central Capital.

**Le président:** Je vois.

**Mme Labarge:** C'est une nouvelle structure. Elle est détenue par toute une série de banques, aucune d'entre elles ne possédant plus de 10 p. 100. Je crois que la Banque royale dirige le consortium, mais c'est un consortium qui regroupe un grand nombre de banques internationales.

**Le président:** Qu'est-il advenu de la compagnie d'assurance Traders Générale?

**M. Mackenzie:** Traders Finance?

**Le président:** Ils possédaient la compagnie d'assurance Traders Générale également.

**M. Mackenzie:** Je crois que cela fait partie de ce groupe-là. Toutes les compagnies d'assurance de ce groupe sont. . .

**Le président:** Est-ce que toutes les compagnies d'assurance font partie de ce groupe-là?

**M. Mackenzie:** Oui, je crois que oui.

**Le président:** Mais pas la CAHC.

**M. Mackenzie:** Non, c'est à part.

[Text]

**Ms Labarge:** Excuse me. MICC, the insurance company, is part of that group that's under the consortium of banks.

**The Chairman:** MICC is part of the group?

**Mr. Mackenzie:** But it's a separate company.

**The Chairman:** But it's still under the same consortium.

**Ms Labarge:** Yes, it is.

• 1640

**Mr. Whittaker:** These are not leading directly from that, but are just points of clarification for me on a couple of things said during other questioning.

With respect to the transparency of these corporate entities that hide in numbered companies and in holding companies, etc., under the current legislation do you have the ability to sift down through those corporate holdings to find out what in fact is happening behind the scenes—behind the corporate veil, if you will?

**Mr. Mackenzie:** First taking the regulated entity itself, we have full access to information of it and all its subsidiaries, anything it controls. Then, looking upstairs at a parent company or a grandparent, we have access to information under the new legislation and we have the access to identify any and all transactions that occur between the regulated entities and any other member of the conglomerate group, if it is a conglomerate.

Additionally, under the Investment Companies Act, if it is a federally incorporated holding company, it may come under that act and we shall have another route of access to information. If it is an Ontario company, which in this case Central Guaranty Trustco was, we do not have that.

We now believe that we can identify intercorporate transactions within members of related party groups. Now, I suppose that in this world it is always possible that if people want to play games and masquerade and create numbered companies somewhere that you cannot identify—

**Mr. Whittaker:** What I am concerned about is this: from your perspective, at this time is there sufficient transparency that you can follow through? I am concerned about the little games that go on behind the scenes through some of these companies, not necessarily in your areas but in others. I wonder if it has been transposed and if the alarm bells will go off if there are problems.

**Mr. Mackenzie:** First, we have a wide array of information—gathering ability and we now work with what is required, business conduct review committees of the boards, and we view how they get at these problems. We think we can identify any significant transactions and any transactions that do not fit the rules. Of course rules about intercorporate transactions are now built into the new legislation.

I don't know that I can guarantee you that we are going to catch every one.

[Translation]

**Mme Labarge:** Excusez-moi. CAHC, la compagnie d'assurance, fait partie de ce groupe dans le cadre du consortium de banques.

**Le président:** CAHC fait partie de ce groupe?

**M. Mackenzie:** Mais c'est une compagnie à part.

**Le président:** Mais cela fait tout de même partie du même consortium.

**Mme Labarge:** Oui, absolument.

**M. Whittaker:** Je change un peu de sujet, mais j'ai besoin de certaines précisions à propos de questions qui ont été posées par d'autres.

En ce qui concerne la transparence de ces entités commerciales qui se cachent derrière des compagnies anonymes et des sociétés de portefeuille, etc., est-ce que la législation actuelle vous permet d'aller fouiller dans ces portefeuilles pour aller voir ce qui se passe là-dessous, derrière ces écrans commerciaux?

**M. Mackenzie:** Pour commencer, comme il s'agit d'une entité réglementée, nous avons directement accès à toutes les informations nécessaires, qu'il s'agisse de la compagnie-mère, de ses filiales ou des entités qu'elle contrôle. Ensuite, si l'on remonte dans l'affiliation, au niveau de la compagnie-mère—et même grand-mère—la nouvelle loi nous permet d'obtenir toutes les informations voulues et d'examiner n'importe quelle transaction entre les entités réglementées et n'importe quel autre membre du conglomerat, lorsqu'il s'agit d'un conglomerat.

De plus, lorsqu'il s'agit d'une compagnie de portefeuille constituée en société au fédéral, la Loi sur les sociétés d'investissement nous offre une autre voie d'accès à l'information. S'il s'agit d'une compagnie ontarienne, ce qui était le cas avec Trustco, nous n'avons pas cette option.

Aujourd'hui, nous pensons pouvoir identifier toutes les transactions entre les différents membres d'un groupe de compagnies. Cela dit, dans le monde où nous vivons, si on y tient, il est toujours possible de jouer au plus fin, et de déguiser des transactions en créant quelque part des compagnies anonymes qui sont impossibles...

**M. Whittaker:** Ce que j'aimerais savoir, c'est si à votre avis il existe à l'heure actuelle suffisamment de transparence pour vous permettre de suivre les transactions d'un bout à l'autre? Ce sont justement ces petits jeux cachés auxquels se livrent certaines compagnies, pas forcément dans votre secteur, mais dans d'autres, qui m'inquiètent. Je me demande si tout cela est visible, si une sonnette d'alarme se déclenche lorsque des problèmes se posent.

**M. Mackenzie:** Pour commencer, nous disposons d'une longue série de moyens de recueillir des informations et nous utilisons les dispositifs qui existent, entre autres les comités des conseils d'administration qui sont chargés d'examiner le comportement de ces sociétés: nous voyons quelle position ils adoptent face à ces problèmes. Nous pensons être en mesure de retrouver toutes les transactions importantes et toutes les transactions qui ne sont pas conformes aux règles. Évidemment, ces règles assurant les transactions entre les sociétés figurent maintenant dans la nouvelle loi.

Je ne sais pas si je peux vous garantir que nous allons attraper tout le monde.



[Texte]

**Ms Labarge:** There are two parts to it. One is that we certainly can, and do, get lists of all the intercorporate transactions that would involve the regulated entity.

The issue you raise is probably a more complicated one, and it is largely due to what I would call the complexity of corporate structures in Canada. If you have a conglomerate with 100 or 200 companies in it, which is not unheard of, we would end up putting all our existing people on doing nothing but tracking down transactions among those entities, and it may or may not provide meaningful information.

That is an issue of a conglomerate group. If you have ever tried to unravel a conglomerate, particularly a privately held one, I do not think we have the skills, the time, or the resources to be able to do so. We try to do enough to pick up, as Mr. Mackenzie would say, the larger ones and the larger transactions and the larger entities. But for all corporate transactions, I would never even think to think that we could make our screen—

**The Chairman:** What about our current legislation that enables you to charge any investigation of that nature specifically to the company being investigated?

**Ms Labarge:** I would have to check our legislation. Sorry. I did not think we had the authority to charge holding companies for an investigation, or even to ask for an investigation on a holding company. We have it in the case of the regulated entity and we have been known to do expanded audits and charge it to the company, but the issue we are raising here is the question of the unregulated entities, upward, sideways, and so forth.

**The Chairman:** I understand. But the fact is that you have it with the regulated entity.

**Ms Labarge:** Yes.

• 1645

**The Chairman:** And any time the regulated entity is any way involved, you have it?

**Ms Labarge:** Yes.

As I say, I think I can pretty well assure the committee, certainly with the new legislation and the rules of the conduct review committee that unless the transactions are really immaterial—I can at some point if you're interested... Our definition of material is very small these days. We've been very conservative on that. All of those transactions get listed and reported to us, and go through the conduct review committee. Our examiners look at those transactions and the minutes of the meeting on a regular basis to take a look at the transactions and to examine further anywhere they might have possible concerns.

**Mr. Sobeski:** In the booklets that were handed out there was a statement under the title, "Regulatory Issues Related to Financial Conglomerates". On the issue of integrity and adequacy of capital you write:

[Traduction]

**Mme Labarge:** Cela comporte deux éléments; d'une part, nous pouvons, et nous le faisons, obtenir des listes de toutes les transactions entre les sociétés qui mettent en cause l'entité réglementée.

La question que vous soulevez est probablement plus compliquée, surtout à cause de la complexité de la structure des sociétés au Canada. Avec un conglomerat qui regroupe 100 ou 200 compagnies, et cela existe, il faudrait que tous nos effectifs poursuivent toutes ces transactions entre toutes ces entités, et il n'est pas certain que cet exercice donne des résultats utiles.

Voilà pour les conglomerats. Vous aurez une idée de l'ampleur du problème si vous avez déjà essayé de démêler un conglomerat, en particulier un conglomerat fermé. À mon avis, nous n'avons ni le temps, ni les compétences ni les ressources nécessaires pour le faire. Dans ces conditions, nous faisons tout notre possible, comme M. Mackenzie vous le dirait, pour suivre les opérations et les transactions des plus grosses entités. Mais l'idée que nous puissions suivre toutes les transactions des sociétés semble tout simplement impensable. . .

**Le président:** Mais la loi actuelle vous autorise à facturer n'importe quelle enquête de cette nature à la compagnie qui fait l'objet de l'enquête, n'est-ce pas?

**Mme Labarge:** Il faudrait que je vérifie. Excusez-moi. Je ne pensais pas que nous ayons le pouvoir de facturer une enquête aux sociétés de portefeuille; en fait, je ne pensais même pas que nous puissions enquêter sur une société de portefeuille. Nous pouvons le faire dans le cas d'une entité réglementée et il nous est arrivé de faire des vérifications importantes et de les faire payer à la compagnie, mais ce qui nous occupe ici, ce sont les entités non réglementées, qui s'étendent vers le haut, latéralement, etc.

**Le président:** Je comprends. Mais avec les entités réglementées, vous avez ce pouvoir.

**Mme Labarge:** Oui.

**Le président:** Et vous l'avez dans le cas de l'entité réglementée?

**Mme Labarge:** Oui.

Je pense pouvoir assurer au comité, je le répète, que grâce à la nouvelle loi et au nouveau comité d'examen des règles de conduite, à moins que les transactions ne soient vraiment sans importance—si cela vous intéresse, je pourrais. . . D'après notre définition, une transaction importante s'applique maintenant à des sommes très petites. Nous avons été très prudents dans cette définition. Toutes ces transactions sont inscrites et nous sont signalées, pour être ensuite examinées par le comité d'examen des règles de conduite. Nos examinateurs étudient régulièrement ces transactions et les procès-verbaux des réunions et font même un examen plus approfondi s'ils ont certains doutes.

**M. Sobeski:** Dans les documents qu'on nous a remis, on trouve une déclaration sous le titre «Réglementation touchant les conglomerats financiers». En ce qui concerne l'intégrité du capital et la quantité suffisante, vous écrivez:

*[Text]*

Capital was regarded by the regulators and markets as a cushion that allows financial institutions to absorb losses without putting depositors' funds at risk. A basic supervisory tenet is that each institution should have sufficient capital to meet its ongoing needs and maintain the confidence of depositors.

In the section that relates to Central Guaranty Trust you point to two concerns respecting financial conglomerates. One is:

the inability of the non-regulated parent to supply infusions of capital when the unwise growth in has urged upon the regulated company turns sour.

The next one right under that is:

the particular problem of capital insufficiency where the parent has issued debt to finance its equity holdings in the regulated company especially if the debt is short-term.

What has been put in place to prevent someone buying a company and operating it on a shoestring, or operating it on short-term debt? What have we learned from these lessons, and what have you put in place?

**Mr. Mackenzie:** First, the office does not have sufficient authority over the holding company to deal with its debt structure, unfortunately. We do not have yet in Canada the concept of the regulated bank holding company as they have in the United States and some other countries. These restrictions or these limits mean that we can't sit down and write a whole bunch of holding company rules—

**The Chairman:** You could prevent them from paying dividends.

**Mr. Mackenzie:** Yes, and we have done so.

**The Chairman:** In Central Guaranty, if you had prevented them from paying dividends, you sure would have snapped their garters.

**Mr. Mackenzie:** And of course we did in 1991.

**The Chairman:** But you didn't in 1989, you didn't in 1990, and they spilled out a lot of money in those two years. If they had been curtailed there, we probably would not have had the problem, would we, or we would have found the problem a lot quicker?

**Mr. Mackenzie:** Maybe. I do have to say "maybe", Mr. Chairman, because I keep coming back to it, you know, that in late 1991 there were people willing to pay good money to buy this company. Be that as it may—

**The Chairman:** I don't know about it.

**Mr. Mackenzie:** The other thing, and we haven't been totally quiet on it, is that the banking industry itself now is very cautious and hesitant to make a loan to a holding company. Holding company short-term financing has almost disappeared from the Canadian financial market. I'm not saying that the results of that are all good, but certainly this is one of the things that have been learned, and we've been talking to banks and other people about it.

*[Translation]*

Le capital était considéré par les responsables de la réglementation et les marchés comme une protection permettant aux institutions financières d'absorber les pertes sans mettre en danger l'argent des déposants. En vertu d'un principe fondamental de la supervision, chaque institution devrait avoir suffisamment de capital pour répondre à ces besoins courants et garder la confiance des déposants.

Dans la partie qui touche Central Guaranty Trust, vous signalez deux préoccupations concernant les conglomerats financiers. Premièrement:

l'incapacité de la société-mère non réglementée de fournir des apports de capitaux lorsque la croissance mal avisée qu'elle a imposée à la société réglementée tourne mal.

Voici maintenant celle qui la suite immédiatement:

la difficulté particulière que présente l'insuffisance de capital lorsque la société-mère a émis des emprunts pour financer son portefeuille d'actions dans l'entreprise réglementée, surtout s'il s'agit d'une dette à court terme.

Quelles mesures existent pour empêcher quelqu'un d'acheter une entreprise et de l'exploiter avec peu d'argent, ou au moyen d'un endettement à court terme? Quelles leçons avons-nous tirées de ce qui s'est passé et quelles mesures avons-nous prises en conséquence?

**M. Mackenzie:** Premièrement, le Bureau n'a malheureusement pas assez de pouvoir sur la société de portefeuille pour contrôler la composition de sa dette. Au Canada, nous n'avons pas encore adopté le concept d'une société de portefeuille bancaire réglementée, comme c'est le cas aux États-Unis et dans d'autres pays. Ces restrictions ou ces limites signifient que nous ne pouvons pas écrire toute une série de règles s'appliquant aux sociétés de portefeuille. . .

**Le président:** Vous pourriez les empêcher de verser des dividendes.

**M. Mackenzie:** Oui et nous l'avons fait.

**Le président:** Si vous aviez empêché Central Guaranty de verser des dividendes, vous les auriez probablement ramenés à la réalité.

**M. Mackenzie:** Et nous l'avons fait évidemment en 1991.

**Le président:** Mais vous ne l'avez pas fait en 1989 ou en 1990 et cette société a déboursé beaucoup d'argent pendant ces deux années. Si vous y aviez mis un frein à ce moment-là, nous n'aurions probablement pas eu le problème que nous avons connu, n'est-ce pas, ou aurions-nous détecté le problème beaucoup plus tôt?

**M. Mackenzie:** Peut-être. Je dois dire «peut-être», monsieur le président, parce que je ne peux m'empêcher de penser, vous savez, que vers la fin de 1991, beaucoup de gens étaient disposés à payer un bon prix pour cette entreprise. Quoi qu'il en soit. . .

**Le président:** Je ne sais pas.

**M. Mackenzie:** En outre, et nous en avons parlé plus tôt, le secteur bancaire hésite maintenant beaucoup à consentir un prêt à une société de portefeuille. Le financement à court terme des sociétés de portefeuille a presque disparu du marché financier canadien. Je ne dis pas que les conséquences de cette affaire sont toutes bonnes, mais c'est certainement l'une des choses que nous avons apprises et nous en avons parlé aux banques et à d'autres.



[Texte]

**Mr. Sobeski:** When we talk about the regulated bank holding companies, for example, in the United States, obviously it hasn't occurred here in Canada. What are some of the positives and what are some of the negatives as to why it hasn't happened in Canada?

• 1650

**Mr. Mackenzie:** I don't know quite why it hasn't happened in Canada. We can always argue, and some people do argue, just how far up do you cast the mantle of regulation, to the father, the grandfather, the great-grandfather and so forth?

One other area of importance, however, is that in international banking and anything to do internationally nowadays, you pretty well have to hold out that you can provide consolidated supervision. So if you have a Canadian company that owns a bank or a trust company or an insurance company or whatever in Canada and may also have some interests overseas, if you were to get the regulated holding company structure, you could then bring it all under a consolidated form of supervision. I think that would be an advantage. In fact, internationally now in banking, it is very close to being a requirement.

**Mr. Sobeski:** When you were talking about the post mortem, you talked about the heavy leverage, 20:1, 25:1, and then you said that if 5% of the book went bad, indeed, the financial institution could go down the tubes. But you also made the comment that even if you reduced the leverage, it wouldn't necessarily mean you were going to save the institution. Therefore, the question is this: if you see some of the things we've discussed and the leverage went 17:1, as in another example, why wouldn't that necessarily save the institution?

**Mr. Mackenzie:** It wouldn't. You are quite right. The reason for keeping strong capital requirements, however you define them in whatever situation, is preventive, not curative. History has shown us that well capitalized and strong institutions do tend to stay out of a lot more trouble than ones that are not. But once the institution starts going down the slope, and in these markets they go down the slope—one of the lessons we learned with Central Guaranty Trust was how swiftly the thing disintegrates. Whether you have a fifteen times borrowing multiple, or a twelve or an eighteen or a twenty or a twenty-five, it doesn't matter very much.

**Ms Labarge:** We are doing some work on the effect of a capital ratio. If the company is not pressured for earnings, if it is prepared to step in and make good-quality loans, it may have lower margins. In many cases, if there is pressure on the company from the parent to give them a return on equity... the more capital you have, the higher the spread they are looking for, and you may end up seeing a riskier institution. The point is that we catch the risk after it is put on the books, because we don't see the loans as they are being made. So it is a doubled-edged sword.

I think there is recognition that we need to look at how much capital is right for different types of institutions. This is something we are very conscious of. It is one of the reasons we are looking at the risk-based capital for trust companies as well,

[Traduction]

**M. Sobeski:** Nous parlons de la réglementation de sociétés de portefeuille bancaires aux États-Unis, par exemple, mais cela ne s'est pas produit au Canada. Quels facteurs positifs et quels facteurs négatifs expliquent pourquoi cela ne s'est pas produit au Canada?

**M. Mackenzie:** Je ne sais pas exactement pourquoi cela ne s'est pas produit au Canada. On peut toujours dire, et c'est ce que font certains, jusqu'où doit-on faire appliquer la réglementation, jusqu'au père, au grand-père, à l'arrière-grand-père et encore plus loin?

Un autre point important, toutefois, est que dans les opérations bancaires internationales et dans tout ce qui se fait à l'échelle internationale de nos jours, on doit insister pour assurer une supervision consolidée. Dans ce cas, si une entreprise canadienne qui est propriétaire d'une banque ou d'une société de fiducie ou d'une compagnie d'assurance ou autre institution du genre au Canada en plus d'avoir d'autres intérêts à l'étranger, une réglementation régissant les sociétés de portefeuille nous permettrait de tout intégrer dans une forme de supervision consolidée. Je crois que ce serait un avantage. Dans le secteur bancaire international, c'est presque une exigence.

**M. Sobeski:** Quand vous parliez de l'autopsie d'une institution, vous avez mentionné le ratio d'endettement, c'est-à-dire de 20 contre 1 ou 21 contre 1, et vous avez dit que si 5 p. 100 du compte débiteur étaient irrécouvrables, l'institution financière pourrait en effet sombrer. Mais vous avez également dit que même la réduction du ratio d'endettement ne sauverait pas nécessairement l'institution. Voici donc ma question: si vous constaté certains des facteurs dont nous avons parlé et si le ratio descend à 17 contre 1, comme c'est le cas dans un autre exemple, pourquoi l'institution ne serait-elle pas nécessairement sauvée?

**M. Mackenzie:** Elle ne le serait pas. Vous avez tout à fait raison. C'est à titre préventif et non correctif que nos exigences en matière de capital sont élevées, quelles qu'elles soient dans diverses situations. L'histoire nous a montré que les institutions fortes et riches en capital évitent beaucoup plus facilement les difficultés que les autres. Mais une fois que l'institution commence à glisser, et dans le contexte actuel du marché, cela arrive—l'une des leçons que nous avons apprises dans le cas de la Central Guaranty Trust, c'est la rapidité avec laquelle tout s'écroule. Que votre ratio d'endettement soit de 15, de 12, de 18, de 20 ou de 25, importe vraiment peu.

**Mme Labarge:** Nous faisons une étude sur l'effet du ratio de capital. Si l'entreprise n'est pas pressée de faire des bénéfices, si elle est prête à intervenir et à consentir des prêts de bonne qualité, elle pourra avoir des marges moins élevées. Dans bien des cas, si la société mère la presse de lui fournir un rendement sur ses avoirs... plus elle a de capital, plus élevée sera la marge recherchée, et l'on peut se retrouver avec une institution présentant plus de risques. Le fait est que nous décelons le risque une fois qu'il apparaît dans les livres, parce que nous ne voyons pas les prêts au fur et à mesure qu'ils sont consentis. C'est donc une arme à double tranchant.

On reconnaît, je pense, que nous devons déterminer la quantité de capital qui convient à différents types d'institutions. Nous en sommes très conscients. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous examinons l'idée du capital en fonction du

[Text]

because as we look at that and take a look at the different nature of risks, we end up with different capital requirements. They parallel the risk more, and I think that's a very important step forward that we've had. Leverage is a very crude tool. The risk-based approach is slightly more refined, but still relatively crude.

The other thing we're trying to do, and it's a very tricky one, is to set out the criteria on the basis of which we would ask people to keep more capital. We've tried a couple of times in the past to lower the borrowing multiple only to be told that we hadn't followed the process of natural justice and there would be a court case. Unless you have criteria set out—we are trying to develop them; it's part of our methodology and our ongoing approach—you end up having no real legal basis. A lot of times you just arbitrarily do it, and we do it at times and we hit it. We don't effectively lower the borrowing multiple, but we do it in certain letters of undertaking, for example, by tapping the amount of borrowings they can do. That has the net effect of doing the same thing. You go roundabout. But as I say, it is a two-edged sword because of the fact that if you have somebody who's demanding a return on equity, you may end up seeing institutions going for the risky end of the business where the spreads are higher so as to be able to give the rate of return the shareholder is looking for.

• 1655

**The Chairman:** Let us turn to First City Trust for a moment. This company was under the control of the Belzberg family. It was essentially involved in market speculation, buying and selling junk bonds in the United States and doing all sorts of wheels and deals in the market. That resulted in some pretty serious problems in 1988 and 1989. What did you do about the trust company at that point, bearing in mind that you were certifying its validity for CDIC? What did you do at this point when it started running into troubles in FarWest Financial Corp. and its problems in the United States where it virtually had to bail out?

**Mr. Mackenzie:** Going back on the records, sir, as far back, I guess, as 1986, our examinations identified a lot of these problems and did so repeatedly.

**The Chairman:** Back in 1986?

**Mr. Mackenzie:** And these were reported to CDIC and the Alberta regulator. We had no powers to do anything. It's a provincial institution.

**The Chairman:** So you reported this to the Alberta regulator then?

**Mr. Mackenzie:** We reported it to CDIC.

**The Chairman:** And to the Alberta regulator?

**Mr. Mackenzie:** Well, I think they reported it to the Alberta regulator.

**The Chairman:** And did you continue to report these problems to CDIC?

[Translation]

risque pour les sociétés de fiducie également, parce que lorsque nous tenons compte de la nature différente des risques en examinant cette question, nous constatons qu'il faut des exigences différentes en matière de capital. Ces exigences doivent être davantage fonction du risque et je pense que nous avons pris là un très important pas en avant. Le ratio d'endettement est un instrument très grossier. La méthode fondée sur le risque est un peu plus raffiné, mais elle est encore relativement grossière.

Nous essayons également, et c'est un problème très épineux, d'établir les critères en fonction desquels nous demanderions aux institutions de détenir plus de capital. Nous avons déjà essayé à quelques reprises de faire baisser le ratio d'emprunt, mais on nous a simplement répliqué que nous n'avions pas suivi le processus de la justice naturel et qu'on interdirait des poursuites. Si l'on n'a pas de critères—nous essayons d'en établir, afin de les intégrer à notre méthodologie—on n'a pas de véritable justification légale. Nous le faisons parfois de façon simplement arbitraire et cela fonctionne parfois. Nous ne réduisons pas comme tel leur ratio d'endettement, nous limitons plutôt dans des lettres d'engagement, par exemple, les emprunts qu'elles peuvent faire. Le résultat final est le même. Nous prenons un moyen détourné. Comme j'ai dit, c'est une arme à deux tranchants parce que si on exige un rendement sur les capitaux propres, les institutions vont finir par se lancer dans des opérations à risque élevé afin de donner aux actionnaires le taux de rendement qu'ils recherchent.

**Le président:** Retournons à la question du First City Trust pour un instant. Cette entreprise était contrôlée par la famille Belzberg. Elle était surtout active sur le marché boursier, elle achetait et vendait des obligations à risque élevé aux États-Unis et elle se livrait à toutes sortes de manœuvres boursières. Il en est résulté des problèmes assez graves en 1988 et en 1989. Qu'avez-vous fait de cette fiducie à ce moment-là, en gardant à l'esprit le fait que vous aviez attesté sa validité auprès de la SADC? Qu'avez-vous fait lorsque cette fiducie s'est mise à éprouver des difficultés avec la FarWest Financial Corp., qui était aux prises avec des problèmes aux États-Unis et qu'il a fallu presque renflouer?

**M. Mackenzie:** Si j'en crois nos dossiers, monsieur, dès 1986, je crois, nos inspections ont permis d'identifier un bon nombre de ces problèmes, et les ont identifiés à maintes reprises.

**Le président:** Dès 1986?

**M. Mackenzie:** Et ces difficultés ont été signalées à la SADC et à l'organisme de réglementation de l'Alberta. Nous n'avions aucun pouvoir pour faire quoi que ce soit. Il s'agit d'une institution provinciale.

**Le président:** Vous avez donc signalé ces difficultés à l'organisme de réglementation de l'Alberta?

**M. Mackenzie:** Nous les avons signalées à la SADC aussi.

**Le président:** Et à l'organisme de réglementation de l'Alberta?

**M. Mackenzie:** Eh bien, je crois que la SADC les a signalées à l'organisme de réglementation de l'Alberta.

**Le président:** Et vous avez continué à signaler ces difficultés à la SADC?



[Texte]

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** And did CDIC do anything about them?

**Mr. Mackenzie:** I think you should ask CDIC, sir. But, you know, they were—

**The Chairman:** Perhaps our recommendation that CDIC and yourselves be amalgamated would make some sense. Then we'd only have to ask one person.

**Mr. Mackenzie:** I don't know, but there was extensive dialogue with the owners and the management of this company, going back certainly over those years, by CDIC.

**The Chairman:** What I'm saying is that when we recommend that CDIC and OSFI be amalgamated and under one roof, the general consensus is, well, you know, we're all the same; we have the same board of directors, and we meet together and discuss all of these things. So when I ask you, what did CDIC do, what do you do, change your hats and say, well, I'm not here as a director of CDIC?

**Mr. Mackenzie:** I think that's history, and they certainly started to act during this piece.

I think the level of communications today and the way the two groups, OSFI and CDIC, get together today, and indeed the provincial regulators as well, are much more intense and much more structured and much more action pointed than they were in those years.

**The Chairman:** Let's go back to the dividend issue. In 1988 this company paid out a dividend of \$35.4 million. In 1989 it was \$10.1 million, in 1990 it was \$10.5 million, and in 1991 it was \$11.6 million. How come it was able to pay out these big dividends?

**Mr. Mackenzie:** I really can't answer that. I don't know.

**The Chairman:** Did you suggest that the CDIC do something about that?

**Mr. Mackenzie:** My memory on this one is, sir, that—the borrowing multiple is established by Alberta and not by us—throughout this piece the company was operating at or below its borrowing multiple, and therefore it was on side its mandated capital requirement.

**The Chairman:** Let's take a look at the exposures in real estate. In your notes on page 4 of item 13 in your big book, the exposure on real estate was 9% in single-family residences, 41% in apartments and condominiums, and 28% in office buildings. I think you'll agree with me that's a pretty unbalanced mix.

• 1700

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** It is so unbalanced as to be just not the kind of thing a trust company would be permitted to do.

I wonder why that was allowed in 1990. Did the Alberta regulator allow that kind of thing as part of just ordinary prudent lending?

[Traduction]

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Et la SADC est-elle intervenue?

**M. Mackenzie:** Je crois que vous devriez poser la question à la SADC, monsieur. Vous savez, elle était. . .

**Le président:** Notre recommandation, qui vise à amalgamer la SADC et votre organisme, serait alors tout à fait appropriée. Ainsi, nous n'aurions à interroger qu'un seul organisme.

**M. Mackenzie:** Je l'ignore, mais il y a eu un dialogue très suivi entre la SADC et les propriétaires et la direction de cette entreprise, et ce dialogue remonte à plusieurs années.

**Le président:** Ce que je dis, c'est que nous recommandons la fusion de la SADC et du BSIF car tout le monde s'entend pour dire, comme vous le savez, qu'ils ne font qu'un; les deux organismes ont le même conseil d'administration, ils se rencontrent et discutent de toutes ces questions. Parce que lorsque je vous demande ce que la SADC a fait, vous ne faites que changer de chapeau et me répondre: eh bien, je ne témoigne pas en tant qu'administrateur de la SADC, n'est-ce pas?

**M. Mackenzie:** Je pense que cela appartient à l'histoire, et que la SADC a certainement fait son devoir dans ce dossier.

Je crois qu'aujourd'hui, la communication et la collaboration entre les deux groupes, entre le BSIF et la SADC, et même avec les autorités de réglementation provinciales, sont beaucoup plus intenses, beaucoup plus structurées et beaucoup plus agissantes qu'au cours des dernières années.

**Le président:** Revenons à la question des dividendes. En 1988, cette fiducie a versé des dividendes de l'ordre de 35,4 millions de dollars. En 1989, les dividendes s'élevaient à 10,1 millions de dollars, en 1990 à 10,5 millions de dollars, et en 1991 à 11,6 millions de dollars. Comment cette fiducie pouvait-elle verser d'aussi gros dividendes?

**M. Mackenzie:** Je ne puis répondre à cette question. Je l'ignore.

**Le président:** Avez-vous demandé à la SADC d'intervenir à ce sujet?

**M. Mackenzie:** À ce sujet, je me souviens, monsieur, que—the ratio d'emprunt est établi par l'Alberta et non par nous—tout au long de cette affaire, cette fiducie était respectueuse de son ratio d'emprunt, elle ne dépassait donc pas ses besoins en capitaux autorisés.

**Le président:** Examinons un moment les risques dans le domaine immobilier. Dans vos notes, à la page 4, article 13 de votre gros livre, les risques immobiliers se partagent ainsi: 9 p. 100 pour les maisons unifamiliales, 41 p. 100 pour les appartements et les appartements en copropriété, et 28 p. 100 pour les immeubles à bureaux. Vous serez d'accord avec moi pour dire que c'est un mélange assez mal équilibré.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** C'est tellement mal équilibré qu'on ne permettrait justement pas à une fiducie de faire les choses pareilles.

Je me demande pourquoi on a toléré ce genre de chose en 1990. Est-ce que l'organisme de réglementation de l'Alberta a permis ce genre de chose parce qu'il s'agissait de pratique d'emprunt ordinaire et prudente?

*[Text]*

**Mr. Mackenzie:** I have two difficulties. One is that I'm not the regulator but the examiner; but as you point out, I'm also a member of the board of CDIC and throughout this period we were pressing to make sure that these facts were understood and their dangers recognized.

**The Chairman:** CDIC insured this company.

**Mr. Mackenzie:** Yes.

**The Chairman:** Its assets were 9% in residential real estate, 41% in apartments and condominiums, and 28% in office buildings. Any realistic arrangement in lending on first mortgages would indicate probably entirely the opposite: maybe 9% in commercial, but the rest of it in small residential. It's only a \$3.5-billion company; it's not the world beater in companies. It's a small company. It seems to me to have been a very bad mix of assets. In 1990 it was that way; presumably it was also that way in 1989, and even 1987 or 1988. I wonder why that was allowed to exist.

**Ms Labarge:** Maybe I could speak to that as well. CDIC publishes guidelines, and as part of our examination we would report to CDIC on whether a company fell within the guidelines or not—

**The Chairman:** This company was clearly illegal on the guidelines of CDIC.

**Ms Labarge:** In which case we would have reported such to CDIC. The way the process worked—and it has changed slightly since then—is we would do the examination. We would have a wrap-up meeting with the company, and sometimes companies accept what we say and sometimes they don't. We would end up sending the management report through CDIC, who would send it to the company, and the company would have its own dialogue with CDIC and its regulator.

**The Chairman:** And do they make tea and have cookies?

**Ms Labarge:** I don't know. We weren't part of those discussions.

**The Chairman:** When we got into it with another Alberta corporation, that's exactly what they seemed to be doing, and I was wondering if this was a tea and cookies examination.

**Ms Labarge:** The examination was not tea and cookies. I can assure you of that.

**The Chairman:** Were the results of the examination tea and cookies?

**Ms Labarge:** I would say, no, they're not.

*[Translation]*

**M. Mackenzie:** Deux difficultés se posent à moi. La première, c'est que je ne suis pas l'organisme de réglementation mais bien l'examineur; mais comme vous l'avez dit, je siège également au conseil d'administration de la SADC, et pendant toutes ces années, nous avons vu à ce que les parties intéressées comprennent ces faits et reconnaissent les dangers.

**Le président:** La SADC assurait cette fiducie.

**M. Mackenzie:** Oui.

**Le président:** Ses actifs se partageaient ainsi: 9 p. 100 dans l'immobilier domiciliaire, 41 p. 100 dans les appartements et les appartements en copropriété, et 28 p. 100 dans les immeubles à bureaux. Toute pratique d'emprunt réaliste sur les premières hypothèques aurait probablement donné une tendance complètement à l'inverse: peut-être 9 p. 100 dans l'immobilier commercial, mais le reste dans les petites propriétés résidentielles. Cette fiducie n'avait que des actifs s'élevant à 3,5 milliards de dollars; ce n'était pas la plus grande fiducie du monde. C'est une petite fiducie. Il me semble que ce mélange d'actifs est très malsain. Il en était ainsi en 1990; on présume qu'il en était également ainsi en 1989, et même en 1987 ou 1988. Je me demande pourquoi on a autorisé cet état de choses.

**Mme Labarge:** Je peux peut-être répondre à cette question. La SADC publie des lignes directrices, et dans le cadre de notre examen, nous signalons à la SADC les cas où les entreprises ne respectent pas les lignes directrices. . .

**Le président:** Cette entreprise contrevenait clairement aux lignes directrices de la SADC.

**Mme Labarge:** Auquel cas, nous aurions signalé ce fait à la SADC. Voici comment on fonctionnait—et cela a changé quelque peu depuis—c'est que nous procédions à l'examen. Nous rencontrions l'entreprise pour faire le point, et parfois les entreprises acceptent nos conclusions et parfois non. Nous envoyions ensuite le rapport de gestion à la SADC, qui le transmettait à l'entreprise en question, et enfin, l'entreprise entrait elle-même en pourparlers avec la SADC et l'organisme de réglementation compétent.

**Le président:** Et ces messieurs-dames prenaient alors le thé ensemble?

**Mme Labarge:** Je l'ignore. Nous n'assistions pas à ces discussions.

**Le président:** Lorsque nous avons étudié le cas d'une autre entreprise albertaine, c'est exactement ce qu'on semblait faire, et je me demandais si votre examen consistait simplement à prendre le thé avec ces messieurs-dames.

**Mme Labarge:** Notre examen ne se résumait pas à prendre le thé avec ces messieurs-dames. Je puis vous l'assurer.

**Le président:** L'examen a-t-il abouti à un thé pour ces messieurs-dames?

**Mme Labarge:** Je dirais que non, ce ne fut pas le cas.



[Texte]

I'm saying that it would be management of CDIC and its own regulator, which is Alberta, who would subsequently have met with the company. We would not be party to those discussions or have any sense of the kind of dialogue that went on at that time. That's why we're saying essentially that questions that specific would have to be addressed to CDIC. We are not party to a knowledge of how those conversations unfolded.

**Mr. Mackenzie:** I really can't speak for CDIC this afternoon.

**The Chairman:** The trouble is, Mr. Mackenzie, this is the kind of problem we get into: when we have CDIC before us, they say they can't speak for you; when we get you before us, you say you can't speak for them. Mind you, you have a joint board of directors. All I can say is it confirms our view in this committee that CDIC and OSFI ought to be in one organization, maybe one as an inspection part of the total organization or CDIC as an insurer for part of the work you do. Somewhere along the line, "I can't speak for them" is not a very good answer to the committee.

**Mr. Mackenzie:** No, I can't speak for a history in a particular situation, because it would be inappropriate for me; but I can tell you that, as you know, the written agreements between OSFI and CDIC are now in place. The dialogue is much more formal and has been for the past couple of years. The operations of the FISC are much more coherent. I think the level of joint involvement is much better.

• 1705

I should point out, by the way, on this one. . . and I mentioned the FISC. The FISC couldn't operate in the case of First City Trust, because the FISC covers only federal institutions.

**The Chairman:** All right. It covers only federal institutions. But First City Trust couldn't raise a nickel to guarantee deposit certificates if it had not been for the guarantee of Canada Deposit Insurance Corporation. Absolutely no one would put a nickel's worth of savings into it. The Belzbergs were allowed to play the market using this kind of money they collected in deposits, and allowed to wheel and deal in a real estate portfolio that certainly didn't comply with CDIC's guidelines or the guidelines of anybody else who ever made guidelines for trust companies or mortgage companies. This took place during 1986, 1987, 1988, and they didn't go out of business till 1992, when of course the proverbial hit the fan. Why weren't they stopped earlier? I guess that's really what this committee's all about. Why were they allowed to carry on? You didn't give us all the details in all the things we asked about, but there's enough detail in here to ask you these questions.

[Traduction]

Je dis qu'il appartenait à la SADC et à l'organisme de réglementation compétent, celui de l'Alberta, de rencontrer l'entreprise par après. Nous n'avons pas participé à ces discussions et nous n'avons pas non plus la moindre idée du dialogue qui a eu lieu à ce moment-là. C'est pourquoi nous disons essentiellement que les questions qui portent précisément sur cette affaire doivent être adressées à la SADC. Nous n'avons pas la moindre idée de l'issue de ces conversations.

**M. Mackenzie:** Je ne puis vraiment pas parler au nom de la SADC cet après-midi.

**Le président:** Le problème, monsieur Mackenzie, c'est que c'est justement le genre de difficulté auquel nous nous butons: lorsque la SADC témoigne devant notre comité, elle dit qu'elle ne peut parler en votre nom; lorsque c'est vous qui témoignez, vous dites que vous ne pouvez parler au nom de la SADC. Vous avez pourtant le même conseil d'administration. Tout ce que je dis, c'est que cela confirme la recommandation du comité selon laquelle la SADC et le BSIF devraient être réunis sous le même toit, vous vous occuperiez des inspections et la SADC s'occuperait des assurances. Le comité ne se contentera pas d'une réponse comme: «Je ne peux pas parler au nom de l'autre organisme».

**M. Mackenzie:** Non, je ne peux parler de ce qui s'est fait dans ce cas particulier parce que je n'en ai pas le droit; mais je puis vous dire que, comme vous le savez, le BSIF et la SADC ont maintenant conclu des accords officiels. Le dialogue entre les deux organismes est beaucoup plus structuré depuis quelques années. Le fonctionnement du Comité de surveillance des institutions financières est beaucoup plus cohérent. On y constate une coopération bien plus étroite.

À ce sujet, je dois dire. . . j'ai mentionné le Comité de surveillance, mais cet organisme n'aurait pas pu intervenir dans le cas de la First City Trust car sa compétence est limitée aux institutions fédérales.

**Le président:** D'accord. Il ne s'intéresse qu'aux institutions fédérales, mais la First City Trust n'aurait pas pu trouver un sou pour garantir les certificats de dépôt en l'absence de la garantie de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Personne n'était prêt à confier un sou d'économies à cette compagnie et les Belzberg ont pu jouer en bourse les sommes reçues en dépôt et trafiquer dans l'immobilier avec des méthodes qui ne se conformaient certainement pas aux règles de la SADC, ni à celles de tout organisme ayant jamais établi des règles de conduite pour les compagnies de fiducie ou celles spécialisées dans les valeurs hypothécaires. Ces manoeuvres se sont déroulées en 1986, 1987 et 1988, et ce n'est qu'en 1992 que cette compagnie a dû fermer ses portes, quand finalement tout a explosé. Pourquoi n'a-t-on pas mis fin plus tôt à ses activités? C'est la question qui intéresse vraiment ce comité. Pourquoi ont-ils pu poursuivre ces pratiques? En réponse à nos questions, vous ne nous avez pas donné tous les détails, mais ce que nous avons reçu est tout de même suffisant pour justifier ces questions.

[Text]

**Mr. Mackenzie:** I have to give you the same answer. I'm the wrong person to ask the question of. As Suzanne said, we reported repeatedly. We did not participate in the meetings that went on between CDIC and the Alberta regulator and the company.

**Ms Labarge:** I think at that time the only people who had authority to take action would have been the Alberta regulator. CDIC at that time did not have standards for sound business practice and breaches.

**The Chairman:** It had the right to pull insurance. That is what it had the right to do.

**Ms Labarge:** Only if there was a breach of the policy of insurance; and at the time there were no policies of insurance. I think what you'll find is that whatever powers existed were in the hands of the regulator, and the regulator was the Alberta government.

**The Chairman:** That doesn't seem to jibe with what I heard the last time we had CDIC here. I can get Basil to do some checks back on the various records on that, but it doesn't seem to jibe with what we had before us.

The meeting is adjourned for a few minutes.

• 1708

**The Chairman:** Let's get moving again, if we can. I don't want to keep this meeting a long time today, so for the next 15 minutes we could maybe have a preliminary look at Standard Trust Company.

**Mr. Rideout:** I have just a few questions. Standard Trust, again, seems to follow the pattern a little bit of what happened with the other companies, and that is that a number of dividends are declared just before the companies seem to get into trouble.

Looking at the tale that was in the newspaper, in *The Globe and Mail* they talk about Standard Trustco's requiring a reserve for losses to be boosted by \$30 million, and at the same time a dividend was declared. You wonder how that could happen. Just as a general statement on Standard Trust, you wonder why it took you so long to react. It seems that until the Ontario Securities Commission actually stepped in, you didn't appear, on its face—and that's why I would like to give you the opportunity to clarify that—to be moving with respect to this trust company.

**Mr. Mackenzie:** Mr. Rideout, first of all, I should tell you that having had a review before this committee on two occasions before on this, I have thought a lot about this. I would have to acknowledge that prior to the spring of 1990 we perhaps had some problems, which meant the situation didn't surface as early as it might have. I would say, what would have happened if it had surfaced earlier?

[Translation]

**M. Mackenzie:** À nouveau, je dois vous dire que je ne suis pas celui qui peut répondre à ces questions. Comme Suzanne l'a dit, nous avons fait rapport à maintes reprises. Nous n'avons pas participé à la réunion où étaient présents des représentants de la Société d'assurance-dépôts du Canada, de l'organisme de réglementation de l'Alberta et de la compagnie.

**Mme Labarge:** Je crois qu'à l'époque, l'organisme de réglementation albertin était le seul à pouvoir agir. La SADC, à l'époque, n'avait pas de normes concernant les pratiques de bonne gestion et les infractions à ces pratiques.

**Le président:** Mais elle pouvait annuler le contrat d'assurance; elle avait le droit de le faire.

**Mme Labarge:** Uniquement s'il y avait infraction aux règles sur l'assurance; à l'époque, il n'y avait pas de politiques à cet égard. Je crois que vous constaterez que seul l'organisme de réglementation possédait des pouvoirs, et le responsable de la réglementation était le gouvernement de l'Alberta.

**Le président:** Cela ne semble pas correspondre à ce que j'ai entendu des porte-parole de la SADC la dernière fois qu'ils ont comparu ici. Je pourrais demander à Basil de vérifier les différents dossiers à ce sujet, mais cela ne semble vraiment pas correspondre à ce que nous avons entendu.

La séance est levée quelques instants.

• 1711

**Le président:** Essayons donc de redémarrer. Je ne voudrais pas que cette séance dure trop longtemps; pendant les 15 prochaines minutes, nous pourrions peut-être faire un examen préliminaire de la compagnie Standard Trust.

**M. Rideout:** Je n'ai que quelques questions à poser. Dans le cas de Standard Trust, il me semble que nous trouvons une situation assez comparable à celle des autres compagnies en ce sens que des dividendes ont été déclarés juste avant que les compagnies se trouvent en difficulté.

D'après ce qui a été dit dans *The Globe and Mail*, les réserves pour pertes de la Standard Trustco avaient dû être portées à 30 millions de dollars, alors même qu'un dividende était déclaré. On se demande comment cela a pu se produire. On ne peut s'empêcher de se demander pourquoi vous avez pris tellement de temps pour réagir; ce n'est qu'un commentaire général sur le dossier de la Standard Trust. Il semble que tant que la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario n'a pas intervenu, vous n'avez apparemment rien fait au sujet de cette compagnie de fiducie, et je voudrais maintenant vous donner la possibilité de clarifier cet aspect.

**M. Mackenzie:** Tout d'abord, monsieur Rideout, je dois vous dire qu'ayant déjà comparu deux fois devant votre comité, j'ai beaucoup réfléchi à cette question. Je dois reconnaître qu'avant le printemps 1990, nous avons peut-être connu quelques difficultés, ce qui fait que la situation n'a pas été notée aussi rapidement qu'elle aurait pu l'être. Je poserais donc ma question ainsi: qu'aurions-nous pu faire si nous nous étions aperçus plus tôt de l'état des choses?



[Texte]

At any rate, in the spring or early summer of 1990, it sure did, and we did a lot of things. You can read the Ontario Securities Commission finding on what happened. In fact, during the summer on the questions of dividend and new capital and everything else, it was this office that took the lead, not the securities commission. Clearly, once the securities commission was alerted by the Ontario ministry that we were having this problem, in July—and they were alerted by the Ontario ministry because I told the Ontario ministry that there was this problem—the commission got hold of us and we acted together. One of the things that had happened, of course, was that they declared the dividend and issued the financial statements. It is on the public record now, and we stopped the dividend. It was never paid.

**Mr. Rideout:** There was an allegation that the lending practices at Standard were woefully short of acceptable standards. They were saying that the federal regulators were well aware of those problems in the loan portfolio and had been aware of them for quite some time.

**Mr. Mackenzie:** I've gone over this material before, certainly in 1989 and before a number of problems were surfaced. They were surfaced to the company, they were surfaced to its audit committee, and they were surfaced to its auditors. There were two sets of practices that were the source of difficulty. One was that there was some very sloppy accounting, and that was certainly identified by us and so forth, but it was not stopped until 1990. It was we who stopped it at that point.

• 1715

Second, you had a high-risk profile of assets and that was signalled both to the company and to CDIC prior to 1990. Certainly by the time we got our credit consultants in in 1990, it was very evident.

Third, it was not really until the end of 1989 and the early part of 1990 that the statistics indicated they were having serious problems with the arrearages, and that is a key signal that these trouble are accumulating.

The loaning practices as it developed were deficient in many ways; not all of them of course. There were a fair number of good loans here as well. This famous Owl, a development project, was actually structured so that each of these loans on each of these projects was a separate loan. It was one of these tax-driven structures that I do not fully understand. Had the thing been done, completed, and sold out as planned, you would have had a whole series of loans and not just one loan to Owl.

The fact is that it did not work out. It did not work out for a whole host of reasons, not the least of which was that the building was not very good, or those things were not done very well and so forth. It ended up that they had this very large exposure to one developer, who could not possibly handle it.

[Traduction]

De toute façon, au cours du printemps ou du début de l'été de 1990, la situation est devenue très claire et nous avons pris de nombreuses mesures. Les conclusions de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario décrivent ce qui s'est passé. En fait, au cours de l'été de 1990, ce sont nos services qui ont pris l'initiative, et non la Commission des valeurs mobilières, qu'il s'agisse des dividendes, des apports de capitaux, ou de toute autre question. Il est évident qu'une fois que le ministère ontarien a signalé à la Commission des valeurs mobilières qu'il y avait un problème, en juillet, la commission s'est mise en rapport avec nous et nous avons agi conjointement—et c'est parce que nous avons informé le ministère ontarien que celui-ci a pu mettre la commission au courant. L'un des événements qui se sont produits était, naturellement, la déclaration d'un dividende et la publication d'états financiers. Tout ceci est maintenant du domaine public; nous avons d'ailleurs bloqué le dividende qui n'a jamais été payé.

**M. Rideout:** On a allégué que les pratiques d'octroi de prêts de la Standard étaient très loin de se conformer aux normes acceptables. La compagnie affirmait que les responsables des règlements fédéraux connaissaient fort bien les problèmes que présentait son portefeuille de prêts et étaient au courant depuis pas mal de temps.

**M. Mackenzie:** J'ai déjà eu l'occasion d'examiner ce dossier, et il ne fait aucun doute qu'en 1989, et même avant, un certain nombre de difficultés avaient été repérées. Elles étaient connues de la compagnie, de son comité de vérification et de ses vérificateurs. Les difficultés découlaient de deux ensembles de pratiques qui laissaient à désirer. D'une part, la comptabilité était parfois très relâchée, ce que nous avons certainement noté, mais on n'a mis fin à ces pratiques qu'en 1990. C'est nous qui y avons mis fin à ce moment-là.

Deuxièmement, la répartition des actifs présentait un risque élevé et nous l'avons signalé à la compagnie et à la SADC avant 1990. Chose certaine, quand nous avons fait intervenir nos experts-conseils en matière de crédit, en 1990, c'était devenu très évident.

Troisièmement, ce n'est pas vraiment avant la fin de 1989 et le début de 1990 qu'un grave problème d'arriérés a commencé à apparaître dans les statistiques; c'est un signal avertisseur que les problèmes commencent à s'aggraver.

Nous avons constaté par la suite que les pratiques de prêt étaient déficientes à bien des égards. Mais, bien sûr, ce ne sont pas tous les prêts qui étaient mauvais; il y avait aussi bon nombre de prêts fort valables. Quant à ce fameux projet immobilier appelé Owl, l'affaire était structurée de telle manière que chacun des prêts accordés pour chacun des projets était une entité distincte. C'était l'une de ces structures financières dictée par la fiscalité que je ne comprends pas pleinement. Si l'on avait construit et vendu toutes les unités, comme c'était prévu au départ, on aurait accordé à Owl toute une série de prêts, et non pas un seul.

Quoi qu'il en soit, l'affaire a échoué. Elle a échoué pour une foule de raisons, en particulier parce que l'immeuble était mal fichu, il n'était pas très bien fait. En fin de compte, l'entreprise s'est retrouvée avec cet important découvert auprès d'un seul promoteur immobilier qui était tout à fait incapable de maîtriser la situation.

[Text]

**Mr. Rideout:** I think the interesting thing to note when you go through all of them is this. With Central Trust they are generating income but they are paying out dividends far in excess of the income they are generating, which even with an ordinary company is a problem. You see that again in Standard. Then there is an allegation even with Royal Trust that there have been redemptions of preferred shares and things of that nature just before that sale is to go through.

It seems to be a standard operating procedures that you pay out dividends just before you are going to go under.

**Mr. Mackenzie:** Well, I do not know about that.

**Mr. Rideout:** Do you have any say in dividends?

**Mr. Mackenzie:** First of all, there was only one year—and it was of course the last year, 1990—that Central Guaranty Trust paid out dividends in excess of earnings. They did of course in 1991, when the whole thing collapsed. The dividends then got stopped early in the year, by the way.

In the case of Standard, apparently there was good earnings coverage of the dividend payments, and I think the figures on First City do not look much different. But in the last year, of course, two things are happening. You have a pattern of dividend payments that are continuing—in this one case, they accelerated after they put in more capital. But then you have the problem that the thing starts to go downhill and a lot of the losses and problems get recognized. So you are throwing out a loss.

Whether there is a pattern here in all cases. . . Do we watch it? Yes. Our essential governor, I guess, is the authorized borrowing multiple, and I do not dispute the relevancy of some of the chairman's questioning on that score.

**The Chairman:** I was wondering if we could get into this Standard thing for a moment. We do not have too much longer, but I thought you could perhaps tell us about this company.

Standard was incorporated in 1963. When did the Roman Corporation take over? They were not the original incorporators.

**Mr. Mackenzie:** No. It was before my time, Mr. Chairman. I have forgotten. I think it was in the 1970s.

**The Chairman:** Was it the late 1970s?

**Mr. Mackenzie:** I do not know.

**The Chairman:** Perhaps Ms Labarge could tell us.

While you are looking at that, Standard was basically a trust company that had a whole series of small town offices in western Ontario, essentially. Did it have branches in other parts of the country besides Ontario?

• 1720

**Mr. Mackenzie:** It had a few outside Ontario, but not many. You are quite right. It had about 37 branches, and they were mostly in mid-sized towns and smaller cities in southern Ontario. That was the strategy of the company.

[Translation]

**M. Rideout:** Une chose me frappe dans tout cela. Dans le cas de la Central Trust, les revenus renaient, mais on versait des dividendes très supérieurs au montant des revenus, ce qui est un problème même dans le cas d'une compagnie ordinaire. C'est la même chose à la Standard. Même dans le cas de Royal Trust, on prétend qu'il y a rachat d'actions privilégiées et autres irrégularités juste avant la vente.

On dirait que c'est une procédure habituelle de verser des dividendes juste avant de sombrer.

**M. Mackenzie:** Eh bien, je n'en sais rien.

**M. Rideout:** Avez-vous un mot à dire sur les dividendes?

**M. Mackenzie:** Premièrement, il n'est arrivé qu'une seule fois que la Central Guaranty Trust verse des dividendes supérieurs à ses revenus, et c'était évidemment durant la dernière année, soit 1990. Bien sûr, on a voulu le faire encore en 1991, l'année où toute l'affaire s'est effondrée, mais les dividendes ont alors été stoppés au début de l'année.

Dans le cas de Standard, il semble que les dividendes qui ont été versés correspondaient à des revenus satisfaisants et je crois que les chiffres ne sont pas très différents pour la First City. Mais au cours de la dernière année, bien sûr, deux choses se produisent. D'abord, le versement des dividendes se poursuit et, en l'occurrence, on a même accéléré le versement après avoir injecté davantage de capital. Mais, d'autre part, un autre problème surgit, c'est-à-dire que toute l'affaire commence à s'effiloche et les pertes et les problèmes commencent à se manifester. On déclare donc une perte.

Quant à savoir s'il y a une tendance observable dans toutes ces affaires. . . Vous me demandez si l'on surveille tout cela? Oui. Je suppose que notre critère primordial, c'est le multiplicateur d'emprunt autorisé et je ne réfute pas la pertinence des questions que pose le président à ce sujet.

**Le président:** Je voudrais revenir un instant sur l'affaire de la Standard. Il ne nous reste pas beaucoup de temps, mais peut-être pourriez-vous nous en dire plus long sur cette compagnie.

Elle a été constituée en société en 1963. Quand a-t-elle été reprise en main par la société Roman? Ce ne sont pas eux qui l'ont fondée.

**M. Mackenzie:** C'était avant mon temps, monsieur le président. J'ai oublié. Je crois que c'était dans les années soixante-dix.

**Le président:** À la fin des années soixante-dix?

**M. Mackenzie:** Je l'ignore.

**Le président:** Peut-être M<sup>me</sup> Labarge pourrait-elle nous le dire.

Pendant que vous vérifiez, je rappelle que Standard était essentiellement une société de fiducie qui possédait, pour l'essentiel, toute une série de succursales dans des petites villes de l'ouest de l'Ontario. Avait-elle aussi des succursales ailleurs au Canada?

**M. Mackenzie:** Elle n'en avait que quelques-unes à l'extérieur de l'Ontario, vous avez raison. Elle avait environ 37 succursales, la plupart dans des villes de petite et moyenne taille du sud de l'Ontario. C'était la stratégie de la société.



[Texte]

I guess the tragedy is that they developed that franchise and did it well. In fact, that franchise continues, now under the ownership of the Laurentian Bank.

**The Chairman:** So they were collecting deposits in southwestern Ontario, but all of a sudden they started lending money to Owl Developments, who are essentially Edmonton based, to make loans on condominiums, some of them in Halifax and Dartmouth and Manitoba and so on. Did they have branches in these places where they were making the loans?

**Mr. Mackenzie:** I don't know whether they had a branch in Winnipeg or in Halifax. They certainly did in London and Barrie, where they had—

**The Chairman:** I know they had them in London and Barrie.

**Mr. Mackenzie:** To look at this another way, one of the things that was happening is they were taking the deposits from a branch network and off-landing them in other parts of the country.

**The Chairman:** Yes. When you were viewing this company, did anybody take a look at the management's ability to understand the real estate market and where they were putting the money, or were they just conned?

**Mr. Mackenzie:** Were they just which?

**The Chairman:** Were they just stupid when they went and made these loans? Was there a big advantage to someone? Was somebody paid off well? In other words, when you were inspecting this, did anybody appear to get looked after? I ask this because somebody made an awful lot of loans to Owl on condominiums that were being built before there was permanent financing and before they were sold. These are high-risk loans.

**Ms Labarge:** If I could come back to our examination process, you'll notice in some of the clippings that the Owl Development ones didn't surface until they were tripped across later. This goes back to the point of the way they reported these loans. When you looked at it and you were taking a sample, you would have hundreds of individual small-amount loans, so you wouldn't see Owl's name on the books. Unless your sample got expanded or you tripped across it when going through the files, which is eventually what happened in 1990, you didn't know some of the nature of what they were doing and the extent of the Owl connection.

I don't know what happened. I believe there was a forensic audit. CDIC did it. I don't know what they discovered in terms of whether anybody would do it.

As I say, the accounting procedure or the reporting procedure of identifying a huge loan into hundreds of subdivisions means that the regulator is unlikely to catch it during the sample.

**Mr. Mackenzie:** Everything Suzanne said is absolutely correct, and it was difficult; but one of the things that we didn't do right is we didn't in 1989, or earlier, get our credit consultants in looking at this book. We had in Central Guaranty Trust, and of course through the banking system, and we now use them everywhere; but it wasn't until 1990, in the spring, when our credit consultants got in. These are the people we use, because they have the experience in understanding how loans

[Traduction]

Ce qui est tragique dans tout cela, c'est que cette concession a très bien réussi. D'ailleurs, elle existe encore; elle appartient maintenant à la Banque Laurentienne.

**Le président:** Standard Trust a recueilli des dépôts dans le sud-ouest de l'Ontario, mais, soudain, elle s'est mise à prêter de l'argent à Owl Development, société basée essentiellement à Edmonton, pour la construction d'appartements en copropriété à Halifax et Dartmouth, au Manitoba, etc. Avait-elle des succursales dans toutes ces villes?

**M. Mackenzie:** J'ignore s'il y avait des succursales à Winnipeg ou à Halifax. Il y en avait certainement à London et à Barrie, où. . .

**Le président:** Je sais qu'il y avait des succursales à London et à Barrie.

**M. Mackenzie:** On peut voir la situation d'une autre façon: on s'est servi des dépôts provenant du réseau des succursales pour accorder des prêts dans d'autres régions du pays.

**Le président:** Je vois. Lorsque vous avez examiné les activités de cette société, vous êtes-vous demandé si les gestionnaires connaissaient bien le marché de l'immobilier et les activités que leurs prêts finançaient, ou se sont-ils faits avoir?

**M. Mackenzie:** Se sont-ils. . . ?

**Le président:** Ont-ils simplement été stupides d'accorder ces prêts? Est-ce que quelqu'un en a profité? Quelqu'un s'est-il enrichi? Autrement dit, lorsque vous avez examiné la situation, rien ne vous a semblé louche? Je vous pose cette question parce que, lorsqu'on a consenti ces nombreux prêts à Owl Development, les appartements n'étaient ni terminés ni vendus et il n'y avait pas encore de financement permanent. Ces prêts étaient donc très risqués.

**Mme Labarge:** Pour en revenir à notre processus d'examen, vous remarquerez dans les documents que les prêts octroyés à Owl Development n'ont été décelés que plus tard, presque par hasard. Cela tient à la façon dont on a fait rapport sur ces prêts. Lorsqu'on a examiné les livres de Standard Trust, on a fait un échantillonnage; on a vu des centaines de petits prêts individuels qui n'étaient nullement reliés à Owl Development. À moins d'étendre l'échantillonnage ou de découvrir le lien avec Owl Development en passant en revue les dossiers, ce qu'on a fait en 1990, il était impossible de connaître avec précision la nature de ces prêts ou de déterminer qu'ils avaient été consentis à Owl Development.

J'ignore ce qui s'est passé. Je crois que la SDAC a mené une vérification judiciaire, mais je ne sais pas ce qu'elle a découvert exactement.

Étant donné que cet énorme prêt avait été consigné sous forme de centaines de petits prêts, il était peu probable que les représentants de l'organisme de réglementation le décelent dans leur examen d'un échantillon.

**M. Mackenzie:** Tout ce que vient de dire Suzanne est juste; cela a été très difficile. Nous avons bel et bien fait une erreur, en ce sens qu'en 1989 et même plus tôt, nous n'avons pas demandé à nos spécialistes du crédit d'examiner les registres de Standard Trust comme ils l'avaient fait dans le cas de la société de fiducie Central Guaranty et, évidemment, de tout le système bancaire. De nos jours, nous faisons toujours appel à eux mais, en l'occurrence, ce n'est qu'au printemps de 1990 que nous

[Text]

got on the books in the first place, how they are administered, how they are managed, and what are good and bad lending practices.

**The Chairman:** When your people were looking at it, these were essentially apartment types of loans. They were condominium loans. They were all small loans, of course, because each condominium unit sold for a relatively small amount of money, but all of them had the same address. Did your inspector not realize that these were all the apartments in an apartment building and somebody had to be building the building?

**Mr. Mackenzie:** I can't answer how the records were developed and how they were shown. I've said to you before, sir, that had we had our credit consultants in there in 1989 and 1988, very likely this would have surfaced.

**The Chairman:** When your inspector was looking at the loans, didn't he take a look at the loans themselves and see the addresses?

**Ms Labarge:** Our sample would not have gone down to the size of loan you were talking about.

• 1725

**The Chairman:** He never got right into it?

**Ms Labarge:** We have a focus in doing a sample. As Mr. Mackenzie said, we've now changed the way we do it so we expand our sample when we think the lending practices aren't good. We move into the loans that are performing. Normally when we do it we tend to look at the large-value loans—in other words, the larger amounts where it looks like a risk to the institution—unless we have doubts about the way the institution has reported. This is in many ways a question of hiding their actual exposure. Our procedures are unlikely. . . If you have dealt with a company and there is normally integrity in their systems and you've checked it out and you've relied on the internal audit and you've relied on the external auditors, you may or may not come across it, to get into detailed loan-by-loan transaction.

**The Chairman:** What you are saying is the way these guys operated, they fooled your inspectors by disguising their paper in a lot of small loans when they were really very large loans to Owl Developments.

**Ms Labarge:** On Owl Developments, I can say that is the case.

**The Chairman:** Who were the chartered accountants that certified Standard's books?

**Mr. Mackenzie:** I think it was Peat Marwick.

**The Chairman:** Did Peat Marwick in fact investigate these small loans to check them all out? They must have checked them on some sort of a formula basis, anyway.

**Ms Labarge:** Their checking of them would tend to be an acknowledgement of debt. These kinds of loans, at that stage, would have been against the Ontario legislation, because of the way they are grouped. But whether and why they would not

[Translation]

nous sommes prévalus des services de nos experts du crédit. Nous faisons appel à eux parce qu'ils ont de l'expérience en matière de prêt; ils savent comment les prêts sont consignés et administrés et connaissent les bonnes et les mauvaises pratiques de prêt.

**Le président:** Lorsque vos employés ont fait leur examen, ils ont vu que ces prêts servaient essentiellement au financement d'appartements en copropriété. Il s'agissait de petits montants, puisque chaque appartement était vendu pour une somme relativement petite, mais ces prêts portaient tous sur la même adresse. Votre inspecteur n'a-t-il pas vu que tous ces appartements se trouvaient dans le même immeuble et n'a-t-il pas pensé que cet immeuble devait être construit par quelqu'un?

**M. Mackenzie:** Je ne peux vous dire comment les informations ont été consignées ni comment les rapports ont été présentés. Comme je l'ai déjà dit, monsieur, si nos spécialistes du crédit avaient participé à l'étude dès 1988 ou 1989, ils auraient vraisemblablement décelé ce genre de chose.

**Le président:** Lorsque votre inspecteur a examiné ces prêts, ne les a-t-il pas passés en revue individuellement et n'a-t-il pas vu les adresses?

**Mme Labarge:** Notre échantillon ne contenait probablement pas de prêts pour des sommes si petites.

**Le président:** Il n'a pas fait d'étude détaillée?

**Mme Labarge:** Notre échantillon est toujours limité. Comme M. Mackenzie l'a dit, nous avons depuis modifié notre façon de faire; nous examinons un échantillon plus grand lorsque nous estimons que les pratiques de prêt ne sont pas saines. Nous examinons alors les prêts dont le rendement est bon. Cependant, normalement, nous nous limitons aux prêts d'importance—c'est-à-dire les prêts de grosses sommes d'argent qui semblent risqués pour l'institution—à moins que les méthodes de rapport de l'institution nous semblent douteuses. En un sens, cela permet aux institutions de cacher les risques réels. Il est peu probable que nos méthodes nous permettent. . . Si vous avez déjà fait affaire avec une société, que vous avez déjà constaté l'intégrité de ses systèmes, qu'il y a eu une vérification interne et une vérification externe, il est peu probable que vous effectuiez un examen détaillé de chaque prêt.

**Le président:** Si j'ai bien compris, les gestionnaires de Standard Trust ont berné vos inspecteurs en confiant les prêts énormes consentis à Owl Developments sous forme de prêts de petite taille.

**Mme Labarge:** Je ne pourrais vous dire si c'est ce qui s'est passé dans le cas de Owl Developments.

**Le président:** Qui sont les comptables agréés qui ont certifié les registres de Standard Trust?

**M. Mackenzie:** Je crois que c'était Peat Marwick.

**Le président:** Les comptables de Peat Marwick ont-ils vérifié ces petits prêts? Ils ont dû les vérifier d'une façon ou d'une autre.

**Mme Labarge:** Ils se sont probablement contentés de vérifier s'il y avait reconnaissance de dette. En fait, ces prêts, regroupés comme ils l'étaient, étaient contraires à la loi ontarienne. Mais quant à savoir pourquoi ils ont été consignés



[Texte]

have decided this should have been classified as one loan instead of a hundred small loans. . . I don't know enough about the exact accounting procedures they would follow on that. They would verify the loans. They would send a notice out to you and ask, do you have a \$60,000 mortgage for a condominium you are going to buy in Barrie, Ontario, and you would send an answer back saying yes. Whether they would then say, hey, we should be putting this together as one loan. . . Obviously they didn't do that. Certainly nothing came to our attention to indicate that happened.

**Mr. Mackenzie:** I should point out that in 1989 our reporting letters identifying the move into commercial real estate and breaking the CEIC guidelines on concentrations and so forth, not focusing on Owl as such, but also the related accounting rules, were, of course, brought to the auditor's attention in 1989.

**The Chairman:** When you started looking at these loans, you presumably found there was a fair percentage of condominium loans. What was that ratio, condominium loans and single-family house loans, in the final wind-up of Standard?

**Mr. Mackenzie:** I don't know those numbers.

**Ms Labarge:** Standard was heavily into condominiums.

**The Chairman:** Heavily into condominiums.

**Ms Labarge:** Yes.

**The Chairman:** Up in the 40% group of loans?

**Ms Labarge:** No, they wouldn't have been that high. They were at about 20%.

**The Chairman:** 20% condos.

**Ms Labarge:** Yes. But it varied from year to year. There was no one pattern that said there was a sudden increase.

**The Chairman:** What about fee income? Did they show a large fee income coming in with the placement of mortgages?

**Ms Labarge:** Not relative to the rest of the industry.

**The Chairman:** They didn't.

**Ms Labarge:** They followed the same practice on that as the industry. I don't think you will find their income is abnormal relative to that of the rest of the industry.

**The Chairman:** Or fee incomes paid out to the sales people in the operation of Standard Trust? We found out in Royal Trust, for example, the sales people who were to put the mortgages together were paid commission on the basis of the number of loans they put out. Were the sales people for Standard paid on the same basis?

**Mr. Mackenzie:** My information is that the sales people, as were the branch management and some other people in Standard, were paid commissions based on gross volumes.

[Traduction]

sous forme de centaines de petits prêts plutôt qu'en un seul. . . Je ne saurais vous dire exactement quelle méthode comptable a été employée. Normalement, les comptables auraient vérifié les prêts. Ils vous auraient envoyé une lettre vous demandant si vous aviez une hypothèque de 60 000\$ pour un appartement en copropriété que vous comptiez acheter à Barrie, en Ontario, et vous leur auriez envoyé une réponse affirmative. Auraient-ils dû alors se demander pourquoi tous ces prêts n'en constituaient pas un seul. . . Manifestement, ce n'est pas ce qu'ils ont fait. Du moins, rien ne nous a indiqué le contraire.

**M. Mackenzie:** Je dois peut-être souligner qu'en 1989, nous avons signalé au vérificateur que Standard Trust s'était lancée dans l'immobilier commercial, qu'elle avait enfreint les lignes directrices de la SADC sur les concentrations de prêts ainsi que les règles comptables connexes; sans toutefois faire allusion précisément à Owl Developments.

**Le président:** Lorsque vous avez examiné ces prêts, vous avez probablement constaté qu'un fort pourcentage des prêts servaient à financer des appartements en copropriété. Quelle était la proportion des prêts pour des appartements en copropriété et des maisons unifamiliales au moment de la liquidation de Standard Trust?

**M. Mackenzie:** Je l'ignore.

**Mme Labarge:** Une grande partie des prêts consentis par Standard servaient à des appartements en copropriété.

**Le président:** Une grande partie.

**Mme Labarge:** Oui.

**Le président:** Jusqu'à 40 p. 100 de tous les prêts?

**Mme Labarge:** Non, le pourcentage n'était pas aussi élevé. C'était plutôt autour de 20 p. 100.

**Le président:** Vingt pour cent des prêts avaient été consentis pour des appartements en copropriété.

**Mme Labarge:** Oui, mais ce pourcentage variait d'année en année. Il n'y a jamais eu d'augmentation soudaine.

**Le président:** Qu'en est-il des revenus de commission? N'y a-t-il pas eu d'augmentation importante des revenus découlant du placement des hypothèques?

**Mme Labarge:** Pas par rapport au reste du secteur.

**Le président:** Il n'y en a pas eu.

**Mme Labarge:** Standard avait les mêmes pratiques que les autres institutions. Les revenus des employés se comparaient à ceux du reste du secteur.

**Le président:** Les vendeurs de Standard Trust obtenaient-ils une commission? Dans le cas de Royal Trust, par exemple, nous avons appris que les vendeurs étaient rémunérés selon le nombre de prêts qu'ils accordaient. Était-ce la même chose pour les employés de Standard Trust?

**M. Mackenzie:** D'après les informations, les vendeurs, les gestionnaires des succursales et quelques autres employés de Standard obtenaient des commissions selon les volumes bruts.

• 1730

**The Chairman:** Is there a way now, in your checking of these companies, to check that kind of compensation system?

**Le président:** Maintenant, lorsque vous vérifiez ces sociétés, examinez-vous le régime de rémunération?

## [Text]

**Mr. Mackenzie:** Our checking and our review of those compensation practices would likely catch only the most egregiously bad examples, such as this, because there are incentives built right throughout the entire banking system, branch manager level. . . They do not pay commissions on gross volumes of loans put on, but there are incentives built into the banking system that are bottom line related, which by and large these days mean that people will get nicked or that their earnings will get nicked if the loan goes bad, and so forth, so we think that the compensation practices—

**The Chairman:** That's a better compensation arrangement—

**Mr. Mackenzie:** Of course it is.

**The Chairman:** —that you get a big bonus if you make a lot of loans.

**Mr. Mackenzie:** What I'm saying to you, sir, is that in a market that is highly competitive, where there are institutions out scrubbing the valleys for good assets, or what they think are good assets, you may get and have had—not just confined to this one company—some fairly spirited compensation arrangements. This one was clearly offside.

**The Chairman:** I think it's about time we adjourned.

**Mr. Sobeski:** Is Mr. Mackenzie coming back before the committee? He has laid lots of paper before the committee. There were a couple of quick questions I wanted to ask.

**The Chairman:** I think what we ought to do is huddle and find out whether we need Mr. Mackenzie back. Personally, I'm not really all that satisfied with the depth of our examination here. I think we ought to be making some recommendations with respect to what we can learn as a result of these defaults. Do you want to leave it for another time?

**Mr. Sobeski:** I guess I'll have to leave it for another moment in time.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

## [Translation]

**M. Mackenzie:** Notre examen des pratiques de rémunération ne nous permet de déceler que les anomalies les plus évidentes, telles que celle-ci, car des incitatifs existent dans tous les systèmes bancaires, au niveau du gestionnaire de succursale. . . On n'accorde pas de commissions selon les volumes bruts de prêts consentis, mais il y a, dans le système bancaire, des incitatifs reliés aux bénéfices nets; autrement dit, si un prêt n'est pas remboursé, celui qui a consenti le prêt verra ses gains réduits, de sorte que, lorsque nous estimons que les pratiques de rémunération. . .

**Le président:** C'est bien mieux. . .

**M. Mackenzie:** Bien sûr.

**Le président:** . . . que d'accorder de grosses primes à ceux qui consentent de nombreux prêts.

**M. Mackenzie:** Dans un marché où la concurrence est forte, où les institutions recherchent désespérément de bons éléments d'actifs, ou ce qu'il leur apparaît comme de bons éléments d'actifs, il est normal que toutes les sociétés, pas seulement celle-ci, prévoient de puissants incitatifs. Le cas de Standard Trust était cependant exagéré.

**Le président:** Je crois que le temps est venu pour nous de lever la séance.

**M. Sobeski:** M. Mackenzie comparaitra-t-il de nouveau devant notre comité? Il a déposé de nombreux documents. J'aurais aimé lui poser encore deux ou trois questions.

**Le président:** Je crois que nous devrions d'abord en discuter entre nous. Pour ma part, j'estime que notre examen n'a pas été encore assez détaillé. J'aimerais que nous formulions des recommandations sur les leçons que nous pourrions tirer de ces erreurs. Voulez-vous attendre à notre prochaine réunion?

**M. Sobeski:** D'accord. Je poserai mes questions une autre fois.

**Le président:** La séance est levée.











**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

**Lettermail**

**Poste – lettre**

**K1A 0S9  
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*

*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Office of the Superintendent of Financial Institutions:*

Michael Mackenzie, Superintendent;

Suzanne Labarge, Deputy Superintendent, Deposit-Taking Institutions;

**TÉMOINS**

*Du bureau du Surintendant des institutions financières:*

Michael Mackenzie, Surintendant;

Suzanne Labarge, Deputy Superintendent, Deposit-Taking Institutions.





CANADA

## INDEX

SUBCOMMITTEE ON

# Financial Institutions

OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE

HOUSE OF COMMONS

City of Toronto

---

Issues 1-19	•	1991-1993	•	3rd Session	•	34th Parliament
-------------	---	-----------	---	-------------	---	-----------------

---

Published under authority of the Speaker of the House of Commons  
by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des  
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



## GUIDE TO THE USER

---

This index is subject-based and extensively cross-referenced. Each issue is recorded by date; a list of dates may be found on the following page.

The index provides general subject analysis as well as subject breakdown under the names of Members of Parliament indicating those matters discussed by them. The numbers immediately following the entries refer to the appropriate pages indexed. The index also provides lists.

All subject entries in the index are arranged alphabetically, matters pertaining to legislation are arranged chronologically.

A typical entry may consist of a main heading followed by one or more sub-headings.

### **Income tax**

Farmers

Capital gains

Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash.

**Capital gains** *see* Income tax—Farmers

The most common abbreviations which could be found in the index are as follows:

1r, 2r, 3r, = first, second, third reading    A = Appendix    amdt. = amendment    Chap = Chapter  
g.r. = government response    M. = Motion    o.q. = oral question    qu. = question on the *Order*  
*Paper*    R.A. = Royal Assent    r.o. = return ordered    S.C. = Statutes of Canada  
S.O. = Standing Order

Political affiliations:

BQ	Bloc Québécois
Ind	Independent
Ind Cons	Independent Conservative
L	Liberal
NDP	New Democratic Party
PC	Progressive Conservative
Ref	Reform Party of Canada

---

**For further information contact the**  
**Index and Reference Service — (613) 992-8976**  
**FAX (613) 992-9417**

---





# INDEX

## HOUSE OF COMMONS SUBCOMMITTEE

THIRD SESSION—THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

---

### DATES AND ISSUES

— 1991 —

October: 7th, 1; 8th, 2; 23rd, 3; 28th, 4; 29th, 5.

— 1992 —

April: 27th, 6.

June: 8th, 7.

November: 16th, 8; 18th, 9; 19th, 10; 25th, 11; 26th, 12; 30th, 13.

December: 1st, 14; 3rd, 15; 8th, 16.

— 1993 —

February: 1st, 17.

March: 15th, 18.

June: 7th, 19.





**Accounting practices** *see* Financial institutions

**Actuaries** *see* Insurance companies; Insurance Companies Act (Bill C-28)—References

**Advertising** *see* Financial institutions—Canada Deposit Insurance Corporation

**Air Canada Public Participation Act** *see* Insurance Companies Act (Bill C-28)—References

**Annual reports** *see* Canada Deposit Insurance Corporation; Superintendent of Financial Institutions Office

**Annuities** *see* Banks and banking—Insurance services

**Appointments** *see* Order in Council appointments

**Attewell, Bill** (PC—Markham—Whitchurch—Stouffville; Parliamentary Secretary to Prime Minister from September 1, 1993 to August 31, 1994)

Canada Deposit Insurance Corporation, chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:7-10

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, 14:28-9, 34-5

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 14:17, 28-9, 34-5

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:21-2

Deposit insurance, Committee study, 14:17, 28-9, 34-5

Financial institutions, 18:19-20

Procedure and Committee business

Bills, 3:21

Questioning of witnesses, 17:7

References, *in camera* meeting, 16:13

Superintendent of Financial Institutions Office

Annual Report, 1992, 18:19-22

Estimates, 1993-1994, main, 18:19-22

**Auditor General** *see* Canada Deposit Insurance Corporation—Superintendent of Financial Institutions Office

**Auditors** *see* Banks and banking; Insurance companies; Trust companies

**Bank Act (Bill C-19)—Minister of Finance**

Consideration, 1:15-77; 2:33-136; as amended, carried, 2:32; report to Committee with amds., 2:136, agreed to; report to House, 2:136, agreed to

Clause 1, 1:15, stood, 4; 2:135, carried, 32

Clauses 2 to 11, 1:15-19, carried severally, 4

Clause 12, as amended, 1:19, carried, 5

Amdt. (Couture), 1:19, agreed to, 5

Clause 13, 1:19, carried, 5

Clause 14, as amended, 1:19, carried, 5

Amdt. (Couture), 1:19, agreed to, 5

Clauses 15 to 22, 1:19-22, carried severally, 5

Clause 23, 1:22-4, carried on division, 5

Clauses 24 to 39, 1:24-7, carried severally, 5

Clause 40, as amended, 1:27, carried, 5

Amdt. (Couture), 1:27, agreed to, 5

Clause 41, 1:27-8, carried, 5

Clause 42, as amended, 1:28, carried, 5-6

Amdt. (Couture), 1:28, agreed to, 5

Clauses 43 to 64, 1:28-32, carried severally, 6

Clause 65, as amended, 1:32, carried, 6

Amdt. (Soetens), 1:32, agreed to, 6

**Bank Act (Bill C-19)—Minister of...—Cont.**

Clauses 66 to 78, 1:28-34, carried severally, 6

Clause 79, as amended, 1:34, carried, 6

Amdt. (Soetens), 1:34, agreed to, 6

Clause 80, as amended, 1:34-5, carried, 6

Amdts. (Couture), 1:34-5, agreed to, 6

Clause 81 to 156, 1:35-9, carried severally, 6

Clause 157, as amended, 1:39, carried, 6-7

Amdt. (Soetens), 1:39, agreed to, 6-7

Clauses 158 to 162, 1:39-40, carried severally, 7

Clause 163, as amended, 1:40-1, carried, 7

Amdts. (Couture), 1:40-1, agreed to, 7

Clauses 164 to 167, 1:41, carried severally, 7

Clause 168, as amended, 1:41-2, carried, 7

Amdts. (Soetens), 1:41-2, agreed to, 7

Clause 169, 1:42, carried, 7

Clause 170, as amended, 1:42-3, carried, 7-8

Amdts. (Sobeski), 1:42-3, agreed to, 7-8

Clauses 171 to 182, 1:43-5, carried severally, 8

Clause 183, as amended, 1:45, carried, 8

Amdts. (Couture), 1:45, agreed to, 8

Clauses 184 to 189, 1:45-6, carried severally, 8

Clause 190, as amended, 1:46, carried, 8

Amdt. (Soetens), 1:46, agreed to, 8

Clause 191, as amended, 1:46, carried, 8-9

Amdt. (Sobeski), 1:46, agreed to, 8

Clause 192, as amended, 1:46-7, carried, 9

Amdt. (Soetens), 1:46-7, agreed to, 9

Clause 193, 1:47, carried, 9

Clause 194, as amended, 1:47-50, carried, 9

Amdt. (Sobeski), 1:47-50, agreed to, 9

Clause 195, as amended, 1:50-1, carried, 9-10

Amdt. (Couture), 1:50-1, agreed to, 10

Clause 196, as amended, 1:51, carried, 10

Amdt. (Sobeski), 1:51, agreed to, 10

Clauses 197 to 199, 1:51, carried severally, 10

Clause 200, as amended, 1:51-2, carried, 10

Amdt. (Couture), 1:51-2, agreed to, 10

Clauses 201 to 231, 1:52-60, carried severally, 10

Clause 232, 1:60-4, stood, 10; 2:134, carried, 31

Clause 233, 1:60-4, stood, 10; as amended, 2:134, carried, 31

Amdt. (Manley), 2:134, agreed to, 31

Clause 234, 1:60-4, stood, 10; as amended, 2:134-5, carried, 31-2

Amdt. (Manley), 2:134-5, agreed to, 31-2

Clauses 235 and 236, 1:60-4, stood severally, 10; 2:135, carried severally, 32

Clause 237, 1:64-5, carried, 10

Clause 238, as amended, 1:65, carried, 10

Amdt. (Couture), 1:65, agreed to, 10

Clauses 239 to 247, 1:65-6, carried severally, 11

Clause 248, as amended, 1:66-7, carried, 11

Amdt. (Soetens), 1:66-7, agreed to, 11

Clause 249 to 260, 1:67-8, carried severally, 11

Clause 261, as amended, 1:68, carried, 11

Amdt. (Soetens), 1:68, agreed to, 11

Clauses 262 to 264, 1:68, carried severally, 11

Clause 265, as amended, 1:68-9, carried, 11

Amdt. (Couture), 1:68, agreed to, 11

Clause 266, as amended, 1:68-9, carried, 11

Amdt. (Sobeski), 1:69, agreed to, 11

**Bank Act (Bill C-19)—Minister of...—Cont.**

- Clauses 267 to 309, 1:69-71, carried severally, 11
- Clause 310, as amended, 1:72-4, stood, 11-2; 2:135, carried, 32
  - Amdt. (Soetens), 1:72, agreed to, 11-2
- Clause 311, 2:33, carried, 16
- Clauses 312 to 313, 2:33, carried severally, 16
- Clause 314, as amended, 2:33-7, carried, 16-7
  - Amdt. (Dorin), 2:35-7, agreed to on recorded division, 16-7
- Clause 315, as amended, 2:37-8, carried, 17
  - Amdt. (Couture), 2:37, agreed to, 17
- Clause 316, 2:38-9, stood, 17; as amended, 2:135, carried, 32
  - Amdt. (Couture), 2:135, agreed to, 32
- Clauses 317 to 325, 2:39-40, carried severally, 17
- Clause 326, as amended, 2:40, carried, 17
  - Amdt. (Soetens), 2:40, agreed to, 17
- Clauses 327 and 328, 2:40-3, carried severally, 17
- Clause 329, as amended, 2:43-4, carried, 17
  - Amdt. (Sobeski), 2:44, agreed to, 17
- Clauses 330 to 348, 2:44-5, carried severally, 17
- Clause 349, as amended, 2:45-6, carried, 18
  - Amdt. (Couture), 2:45-6, agreed to, 18
- Clauses 350 to 369, 2:46, carried severally, 18
- Clause 370, as amended, 2:46-57, stood by unanimous consent, 18; as amended, 2:121-2, carried, 28-9
  - Amdt. (Dorin), 2:46-57, agreed to, 18
  - Amdts. (Sobeski), 2:121-2, agreed to, 29
- Clauses 371 and 372, 2:57-8, carried severally, 18
- Clause 373, as amended, 2:58, carried, 18
  - Amdt. (Couture), 2:58, agreed to, 18
- Clauses 374 to 376, 2:58-60, carried severally, 18
- Clause 377, as amended, 2:60, carried, 18
  - Amdt. (Soetens), 2:60, agreed to, 18
- Clauses 378 and 379, 2:60-1, carried severally, 18
- Clause 380, as amended, 2:61-2, carried, 19
  - Amdt. (Sobeski), 2:61-2, agreed to, 19
- Clauses 381 to 396, 2:62-6, carried severally, 19
- Clause 397, 2:66-8, carried on division, 19
- Clauses 398 to 408, 2:68-70, carried severally, 19
- Clause 409, as amended, 2:70-2, carried, 19
  - Amdt. (Sobeski), 2:70-2, agreed to, 19
- Clause 410, as amended, 2:72-3, carried, 19-20
  - Amdts. (Soetens), 2:72-3, agreed to, 19-20
- Clauses 411 to 415, 2:73-4, carried severally, 20
- Clause 416, 2:75-98, carried on recorded division, 20-1
  - Amdts. (Rodriguez), 2:86-95, negated by show of hands, 20-1
- Clause 417, as amended, 2:98-9, carried, 21
  - Amdt. (Couture), 2:99, agreed to, 21
- Clause 418, 2:99, carried, 21
- Clause 419, as amended, 2:99-100, carried, 21
  - Amdt. (Soetens), 2:99, agreed to, 21
- Clauses 420 to 445, 2:100-3, carried severally, 22
- Clause 446, as amended, 2:103, carried, 22
  - Amdt. (Soetens), 2:103, agreed to, 22
- Clause 447, as amended, 2:104, carried, 22
  - Amdt. (Sobeski), 2:104, agreed to, 22
- Clauses 448 to 456, 2:104-5, carried severally, 22
- Clause 457, as amended, 2:105, carried, 22-3
  - Amdts. (Sobeski), 2:105, agreed to, 22-3
- Clauses 458 to 462, 2:105, carried severally, 23

**Bank Act (Bill C-19)—Minister of...—Cont.**

- Clause 463, as amended, 2:105, carried, 23
  - Amdt. (Couture), 2:105, agreed to, 23
- Clause 464, as amended, 2:105-7, carried, 23-4
  - Amdt. (Couture), 2:107, agreed to, 23-4
- Clause 465 to 467, 2:107, carried severally, 24
- Clause 468, as amended, 2:107-9, carried, 24-5
  - Amdts. (Couture), 2:107, agreed to, 24-5
- Clauses 469 to 471, 2:109, carried severally, 25
- Clause 472, as amended, 2:109, carried, 25
  - Amdt. (Sobeski), 2:109, agreed to, 25
- Clause 473, 2:109, carried, 25
- Clause 474, as amended, 2:109, carried, 26
  - Amdt. (Soetens), 2:109, agreed to, 26
- Clause 475, as amended, 2:110, carried, 25
  - Amdt. (Couture), 2:110, agreed to, 26
- Clause 476, as amended, 2:110, carried, 26
  - Amdt. (Couture), 2:110, agreed to, 26
- Clauses 477 to 494, 2:110-2, carried severally, 26
- Clause 495, as amended, 2:112, carried, 26-7
  - Amdt. (Soetens), 2:112, agreed to, 26-7
- Clause 496, as amended, 2:112, carried, 27
  - Amdt. (Couture), 2:112, agreed to, 27
- Clause 497, as amended, 2:112-4, carried, 27-8
  - Amdt. (Soetens), 2:112-4, agreed to, 27-8
- Clauses 498 to 501, 2:114-5, carried severally, 28
- Clause 502, as amended, 2:115, carried, 28
  - Amdt. (Couture), 2:115, agreed to, 28
- Clauses 503 to 506, 2:115, carried severally, 28
- Clause 507, as amended, 2:115-9, carried, 28
  - Amdt. (Couture), 2:119, agreed to, 28
- Clauses 508 to 513, 2:119-20, carried severally, 28
- Clause 514, as amended, 2:120, carried, 28
  - Amdts. (Sobeski), 2:120, agreed to, 28
- Clauses 515 to 517, 2:120-1, carried severally, 28
- Clause 518, 2:123, carried on division, 29
- Clauses 519 to 531, 2:123-6, carried severally, 29
- Clause 532, as amended, 2:126, carried, 29-30
  - Amdt. (Couture), 2:126, agreed to, 29-30
- Clause 533, as amended, 2:126-7, carried, 30
  - Amdt. (Couture), 2:126-7, agreed to, 30
- Clause 534, 2:127, carried, 30
- Clause 535, as amended, 2:127-8, carried, 30
  - Amdt. (Couture), 2:127, agreed to, 30
- Clauses 536 to 566, 2:128-31, carried severally, 30
- Clause 567, 2:131-3, carried, 30
  - Amdt. (Sobeski), 2:131-3, negated by show of hands, 30
- Clauses 568 to 574, 2:133, carried severally, 30
- Clause 575, 2:133-4, negated, 30
- Clauses 576 to 591, 2:134, carried severally, 30
- Clause 592, as amended, 2:134, carried, 30
  - Amdt. (Sobeski), 2:134, agreed to, 30
- Clauses 593 to 604, 2:134, carried severally, 30
- Clause 605, as amended, 2:134, carried on division, 31
  - Amdt. (Couture), 2:134, agreed to, 31
- Schedule 1, 2:135, carried, 32
- Schedule 2, 2:135, carried, 32
- Title, 2:135, carried, 32
- Reprint, 2:136, agreed to



**Bank Act (Bill C-19)—Minister of...—Cont.**

## References

## Amendments

Consequential/transitional, 2:133-4

English/French versions concurring, 1:19, 27-8, 40-1, 68; 2:38, 45, 58, 99, 103, 126, 135

Technical, 2:72

## Application, 1:19

Canada Business Corporations Act, relationship, 1:52, 56, 60, 68

Coming-into-force provisions, 1:25

Competition Act, relationship, 2:70

Financial institutions legislation, conformity, 2:103

Insurance Companies Act (Bill C-28), relationship, 1:25

Regulations, drafting, tabling, 2:75, 97

Sunset clause, five-year review, 1:21

*See also* Orders of Reference; Reports to Committee—First**Bank of British Columbia**

Purchase, 1:76

**Bank of Canada** *see* Canadian Commercial Bank and Northland Bank; Superintendent of Financial Institutions—Role**Bank of Credit and Commerce Canada**

Collapse, 6:30-1; 7:5

Licence renewal, 1:74-5

**Bank of International Settlements**

Agreements, 2:48

*See also* Financial institutions**Banks and banking**

Acquisitions, take-overs, 1:71

Amalgamating, two or more banks, 1:58-60

Assets, 2:99-100

Auditors, 2:37-41, 44

Irregularities, reporting to officers, 2:41-3

Number, 2:33-7

*See also* Banks and banking—Financial statements

By-laws, 1:45-7

Canada-United States Free Trade Agreement, impact, 2:58, 66-8

## Capital

Requirements, 2:110-1

*See also* Banks and banking—Share capital

Conflicts of interest, directors, officers, 1:52-4

Corporate powers, 1:19-20

## Customers

Liability, 1:20

*See also* Banks and banking—Insurance services

Deposits, unclaimed balances, 2:101-2

Directors, 1:26, 39-44, 51-2

Audit committee, 1:47-50; 2:44

Conduct review committee, 1:50-1

Liability, 1:54-6, 58

Meetings, 1:28, 44-5

Salaries, publicizing, 2:125-6

Transactions, restricting, 2:112-5

*See also* Banks and banking—Conflicts of interest

Establishing, incorporating, 1:25-7, 29-30, 56

Name, restrictions, 1:27-8, 57

Provincial governments disallowing, 1:22-4

**Banks and banking—Cont.**

Financial statements, 1:71, 74

Disclosure, auditors' discretion, 1:74-7

Subsidiaries, 1:72-4; 2:135

*See also* Banks and banking—Superintendent of Financial Institutions Office

Foreign banks and subsidiaries, 1:19, 24-5, 30; 6:27-8

Canadian financial institutions acquiring, 2:116-9

Household Financial Corporation Ltd., United States company, special provision, 2:118

Restrictions, 2:100-1, 119-20

*See also* Banks and banking—Ownership

Head offices, 1:65

Information disclosure, whistle-blowers, protecting, 2:39-40

Insider trading/reporting, 1:68-70

Insurance services, restrictions, regulations, 2:74-91, 96-7

Annuities/RRIFs, 2:91-2

Customer information, target-marketing, implications, 2:75-6, 92-6, 98

Mazankowski, position, 2:77, 81-2

Quebec, 2:79-81

International reputation, 14:13

Investments, 1:18

Foreign, 2:46-7

Liabilities, guarantees, 2:73

Liquidation, dissolution, 2:45-6

Loans, securities allowing, 2:101

Mortgages, 2:99

Offences, statutory, penalties, 2:130-3

## Officers

Appointments, duties, 1:51

*See also* Banks and banking—Conflicts of interest

Ownership, 1:16-8; 2:57-9

Finance Minister's approval, 2:60-2, 65-6

Foreign banks/institutions, 2:46-57, 59-60, 66-9, 121-4

Government, 2:68

Public share requirement, 2:62-5, 69

Prospectus requirements, 1:70-1

## Provinces

Harmonization, 2:83

*See also* Banks and banking—Establishing

Records, 1:65-6

## Regulations

Governor in Council role, 2:130

*See also* Banks and banking—Insurance services

Sales of banks, Finance Minister's involvement, 1:60-4

## Securities

Activities, restricting, 2:74

Registers, 1:35, 66-7

Service charges, 2:102-4

Services/powers, defining, restricting, 2:70-3

Share capital, 1:30-4

Shareholders, 1:16, 20, 57, 65-6, 69

Meetings, 1:35-9

Subsidiaries, 2:111

Superintendent of Financial Institutions Office, role

Directives to banks, compliance, 2:127

Financial statements, input, 2:43

Information requirement, 2:124

Winding-up procedures, other interventions, 2:127-9

**Banks and banking—Cont.**

Trust companies, relationship, 2:73

See also Canada Deposit Insurance Corporation—Complaints and particular banks by name

**Bills referred**

C-19. Bank Act

C-28. Insurance Companies Act

C-34. Cooperative Credit Associations Act

**BIS** see Bank of International Settlements**Bjornson, David** (PC—Selkirk—Red River)

Canada Deposit Insurance Corporation, chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:19-20

**Blenkarn, Don** (PC—Mississauga South) (Chairman)

Bank Act (Bill C-19), 1:17, 20-1, 28, 31, 33, 38-43, 54-5, 75-6; 2:35, 42, 47, 62-3, 67, 101-2, 117-8, 130-2

Bank of British Columbia, 1:76

Canada Deposit Insurance Corporation, 8:30; 9:26; 10:18-9;

13:10-3, 20, 25; 15:13, 16; 19:27, 29

Annual Report, 1991, 7:10-1, 13, 17, 20-9

Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:7, 11-2, 20-1

Canadian Commercial Bank and Northland Bank, 6:25-6; 7:20-3

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, 14:25-7, 29, 31-4

Central Capital Corporation, 19:20-1

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:9, 11-6, 19-20, 24, 26, 30-3, 36; 9:4-5, 10, 13, 19-21, 23-7; 10:5, 9, 14-9, 24-6, 28, 33-9; 11:4-6, 8-10, 16-8, 20, 22-5, 27; 12:5-10, 12, 15-6, 18-9, 21-36; 13:8-18, 20-1, 24-6; 14:18-9, 25-7, 29, 31-4; 15:10-3, 15-8; 19:4-8, 17-24, 26-30, 32-6

Chairman, rulings and statements, bills, amendments, amending statutes not before Committee/beyond scope of bill, 4:91-2, 94; 5:58-61, not in order

Committee, 1:13-4

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:17-8

Deposit insurance, Committee study, 11:4-6, 8-10, 16-8, 20, 22-5, 27; 12:5-10, 12, 15-6, 18-9, 21-36; 13:8-18, 20-1, 24-6; 14:18-9, 25-7, 29, 31-4; 15:10-3, 15-8

Financial institutions, 6:14-6; 9:13-4, 27; 10:34-5; 11:8-9; 12:7-9, 25-6; 13:16-7; 15:15, 17-8; 18:15, 22, 24; 19:4

First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, Committee study, 19:4-8, 17-24, 26-30, 32-6

Insurance companies, 2:101-2; 10:36-9; 12:29-30; 13:14-5; 15:10-1

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:34-7, 40-58, 60-5, 67-74, 76-92, 94-120, 122-35; 5:43-50, 52-4, 56-64, 66, 68-74

Pensions, 6:19, 21

Procedure and Committee business

**Bills**

Amendments, 4:36, 91-2; 5:58-61

Clause by clause study, 1:14-5; 4:34-5, 40-1

Minister/Members, roles/power, 2:81

In camera meetings, transcripts, 1:13

**Information**

Departmental officials providing, 2:75

Witness providing, 6:27; 7:26; 18:6-7

**Blenkarn, Don—Cont.**

Procedure and Committee business—Cont.

Information—Cont.

Witness unable to provide due to confidentiality restrictions, 19:4-5

Meetings, adjourning

M. (Couture), 1:77

M. (Soetens), 4:135

Organization meeting, 1:13-5

Printing minutes and evidence, 1:13-4

Proceedings, broadcasting, 9:8

Questioning of witnesses

Rotation, 17:7

Witness unable to answer due to confidentiality restrictions, 10:26; 14:14-5

Written questions, 18:6

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, 1:13-4

Reports to Committee, second, 3:22

Staff, Library of Parliament researchers, 1:13-4

Votes in House of Commons

Meeting suspending, 12:15

Members pairing, 12:13-4

Property and casualty insurance companies, 6:26-7; 18:10

References, assignment as Chairman, 1:14

Securities industry, 10:39

Shoppers Trust Company, 7:28

Standard Trust Company, 7:13, 28

Failure, CDIC, OSFI roles, Committee study, Committee study, 19:4-8, 17-24, 26-30, 32-6

Superintendent of Financial Institutions Office

Annual Report, 1992, 18:6-10, 13, 15-6, 18, 22-4, 26-7

Estimates

1992-1993, main, 6:6, 14-9, 21, 25-7; 15:16

1993-1994, main, 18:6-10, 13, 15-6, 18, 22-4, 26-7

Trust companies, 8:14; 10:28; 11:20; 18:7, 23; 19:5-6

**British Columbia** see Financial institutions—Competitors**Business practices** see Financial institutions**Callbeck, Catherine** (L—Malpeque; resigned January 25, 1993)

Bank Act (Bill C-19), 1:55, 61, 68, 70; 2:40, 54-5, 90, 94

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:16, 18, 21-2

Financial institutions, 6:13-4

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:34-7, 39, 52, 75, 91, 104, 112; 5:51

Procedure and Committee business, bills, 4:34-6

Superintendent of Financial Institutions Office, estimates, 1992-1993, main, 6:10-4

**Canada Business Corporations Act** see Bank Act (Bill C-19)—References**Canada Deposit Insurance Corporation**

Accountability, information access, Committee role hindered, 17:5-7

Annual Report, 1991, 7:4-30

Board of Directors, 7:23; 9:6-7; 12:17-9; 15:13-4; 17:19-20

Budget, operating costs, 7:4-5, 17-8, 28-9

Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:4-24

Complaints, banks, 7:10-1



**Canada Deposit Insurance Corporation—Cont.**

- Consultant, Donald M. McPherson, 7:25-6
- Decision-making process, 8:31-3
- Deficit, Consolidated Revenue Fund borrowings, 7:4, 7; 8:22-3; 9:9-11; 13:13, 19-20; 17:21
- Employees, number, 7:9, 24-9; 9:9-10; 15:16
- Human resources policies, 9:15-7
- Mandate, performance, 7:11-3; 8:4-6; 9:5, 25-6; 14:8; 17:21, 23
- Premises, 7:29-30
- Premiums charged, 7:7; 8:29-30; 13:12-3, 25; 14:16; 17:21-2
- Public information service, 7:30
- Real estate appraisal role, 17:14-5
- Restructuring powers, proposing, 14:12-3
- Superintendent of Financial Institutions Office
  - Functions, combining, 7:9-10; 8:5, 23-4; 9:11-2, 25; 10:18-9; 13:7, 10-2; 14:7-8, 15, 20; 15:9, 13, 15; 17:10-1; 18:12-3; 19:27, 29
- Memorandum of understanding, Auditor General recommendation, 18:16
- United States Federal Deposit Insurance Corporation, comparing, 8:24-5; 9:10
- See also* Canadian Commercial Bank and Northland Bank; Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation; Central Guaranty Trust Company—Failure—Restructuring; Financial institutions; First City Trust Company; Organizations appearing; Reports to Committee—Fourth; Standard Trust Company—Failure

**Canada Deposit Insurance Corporation Act (amdt.)(Bill C-48)**

- References, passage, 7:6
- See also* Central Guaranty Trust Company—Failure

**Canada Trust Company *see* Central Guaranty Trust Company—Restructuring****Canada-United States Free Trade Agreement *see* Banks and banking****Canadian Bankers' Association *see* Organizations appearing****Canadian Commercial Bank and Northland Bank**

- Collapse, Bank of Canada, CDIC, OIGB involvement, 14:4-6
- Liquidation, lawsuits, CDIC recovery, 6:25-6; 7:19-23
- See also* Inquiry into the Collapse of Canadian Commercial Bank and Northland Bank

**Canadian Co-operative Credit Society *see* Organizations appearing****Canadian General Insurance group**

- Ownership, 19:21

**Canadian Institute of Actuaries *see* Organizations appearing****Canadian Investment Protection Fund *see* Securities industry****Canadian Life and Health Insurance Association Inc. *see* Organizations appearing****Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation**

- Canada Deposit Insurance Corporation, comparing, 14:25, 31-2
- Creation, membership, 14:20-1
- Operations, 14:23, 28-30, 32-5; 15:6, 10
- Superintendent of Financial Institutions Office, relationship, 14:25-8, 30-1

**Canadian Life and Health Insurance...—Cont.**

- Task force review, 14:24
- See also* Insurance companies—Policyholder protection; Organizations appearing

**Canadian Payments Association *see* Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34)—References****Carleton University *see* Organizations appearing****Caron, Marcel (Canada Deposit Insurance Corporation)**

- Canada Deposit Insurance Corporation, Annual Report, 1991, 7:15, 18, 21, 26, 28-30

**CCB *see* Canadian Commercial Bank****CDIC *see* Canada Deposit Insurance Corporation****Central Capital Corporation**

- Superintendent of Financial Institutions Office, examination, 8:6; 10:5-6, 15, 29; 19:10, 20-1
- See also* Central Guaranty Trust Company—Failure

**Central Guaranty Trust Company**

- Failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:4-37; 9:4-28; 10:4-40; 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21; 19:4-36
- Canada Deposit Insurance Corporation Act (amdt.)(Bill C-48), potential impact, 8:11-4, 25; 9:26-7; 10:4, 32-3; 12:10
- Central Capital Corporation commercial links, significance, 12:13
- In camera* meeting, 16:13
- Insured deposits, number, 8:33, 35-6; 12:32-3
- Real estate market depreciation, impact, 10:13-4, 16-7; 12:24-5
- Toronto Dominion Bank acquisition, 8:8-11, 18-21, 27-8, 33-4; 9:4-5, 27
- Restructuring, Canada Trust Company, Montreal Trust Company, National Bank, CDIC, involvement, 7:6, 8-9, 14-9; 8:7-8, 34; 9:20, 26; 10:5
- The Financial Post* article, 9:4

**Chairman, rulings and statements**

- Bills, amendments, amending statutes not before Committee/beyond scope of bill, 4:91-2, 94; 5:58-61, not in order

**CIPF *see* Canadian Investment Protection Fund****Clodman, Sara (Canadian Life and Health Insurance Association Inc.)**

- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:104-5

**Co-insurance *see* Deposit insurance****Committee**

- Mandate, role, 1:14; 2:81-2, 84, 97-8; 15:14
- Powers, Finance Standing Committee, comparing, 1:13-4
- See also* Canada Deposit Insurance Corporation—Accountability; Financial institutions—Failures; Insurance companies—Mutual companies; Procedure and Committee business

**Committee studies and inquiries**

- Bank Act (Bill C-19), 1:15-77; 2:33-136
- Canada Deposit Insurance Corporation Annual Report, 1991, 7:4-30

**Committee studies and inquiries—Cont.****Canada Deposit Insurance Corporation—Cont.**

Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, 17:4-24

*See also* Committee studies and inquiries—Central Guaranty Trust Company—First City Trust Company—Standard Trust Company

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, 8:4-37; 9:5-28; 10:4-40; 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21; 16:13; 19:4-36

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:16-23

Deposit insurance, 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21; 16:13

First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, 19:4-36

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:34-135; 5:43-74

Standard Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, Committee study, 19:4-36

Superintendent of Financial Institutions Office

Annual Report, 1992, 18:4-28

Estimates

1992-1993, main, 6:4-32

1993-1994, main, 18:4-28

*See also* Committee studies and inquiries—Central Guaranty Trust Company—First City Trust Company—Standard Trust Company

**Compcorp** *see* Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation

**Competition Act** *see* Bank Act (Bill C-19)—References; Insurance Companies Act (Bill C-28)—References

**Conflicts of interest** *see* Banks and banking

**Consolidated Revenue Fund** *see* Canada Deposit Insurance Corporation—Deficit

**Cooper, Shawn** (Canadian Bankers' Association)

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 12:11, 30-1, 35-6

Deposit insurance, Committee study, 12:11, 30-1, 35-6

**Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34)—Minister of State (Finance)**

Consideration, 3:16-23; as amended, 3:22, carried, 15; report to Committee with amdts., 3:22, agreed to, 15; report to House with amdts., 3:23, agreed to

Clause 1, 3:4

Clause 2, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 4-5, 15

Clauses 3 to 9, 3:21-2, carried, 15

Clause 10, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 5, 15

Clause 11, 3:21-2, carried, 15

Clause 12, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 5-6, 15

Clauses 13 to 24, 3:21-2, carried, 15

Clause 25, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clauses 26 to 34, 3:21-2, carried, 15

**Cooperative Credit Associations Act (Bill...—Cont.**

Clause 35, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clauses 36 and 37, 3:21-2, carried, 15

Clause 38, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clause 39, 3:21-2, carried, 15

Clause 40, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clause 41, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clauses 42 to 47, 3:21-2, carried, 15

Clause 48, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clauses 49 to 61, 3:21-2, carried, 15

Clause 62, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 6, 15

Clauses 63 to 73, 3:21-2, carried, 15

Clause 74, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clause 75, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clauses 76 to 78, 3:21-2, carried, 15

Clause 79, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clauses 80 to 83, 3:21-2, carried, 15

Clause 84, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clause 85, 3:21-2, carried, 15

Clause 86, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clause 87, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clauses 88 to 182, 3:21-2, carried, 15

Clause 183, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 7, 15

Clauses 184 to 187, 3:21-2, carried, 15

Clause 188, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15

Clauses 189 to 191, 3:21-2, carried, 15

Clause 192, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15

Clause 193, 3:21-2, carried, 15

Clause 194, as amended, 3:21-2, carried, 15

Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15



**Cooperative Credit Associations Act (Bill...—Cont.**

- Clause 195, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clauses 196 to 200, 3:21-2, carried, 15
- Clause 201, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clause 202, 3:21-2, carried, 15
- Clause 203, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clause 204, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clauses 205 to 228, 3:21-2, carried, 15
- Clause 229, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clauses 230 to 232, 3:21-2, carried, 15
- Clause 233, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clauses 234, 3:21-2, carried, 15
- Clause 235, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 8, 15
- Clauses 236 to 260, 3:21-2, carried, 15
- Clause 261, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 262 to 293, 3:21-2, carried, 15
- Clause 294, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 295 to 298, 3:21-2, carried, 15
- Clause 299, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clause 300, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 301 to 309, 3:21-2, carried, 15
- Clause 310, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 311 and 312, 3:21-2, carried, 15
- Clause 313, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 314 to 332, 3:21-2, carried, 15
- Clause 333, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 334 to 340, 3:21-2, carried, 15
- Clause 341, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 9, 15
- Clauses 342 to 353, 3:21-2, carried, 15

**Cooperative Credit Associations Act (Bill...—Cont.**

- Clause 354, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 10, 15
- Clauses 355 to 374, 3:21-2, carried, 15
- Clause 375, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 10, 15
- Clauses 375 to 378, 3:21-2, carried, 15
- Clause 379, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 10, 15
- Clauses 380 to 382, 3:21-2, carried, 15
- Clause 383, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 10, 15
- Clauses 384 and 385, 3:21-2, carried, 15
- Clause 386, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 10-1, 15
- Clauses 387 to 389, 3:21-2, carried, 15
- Clause 390, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 11-2, 15
- Clauses 391 and 392, 3:21-2, carried, 15
- Clause 393, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 12, 15
- Clause 394, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 12, 15
- Clause 395, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 12, 15
- Clause 396, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 12, 15
- Clause 397, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clauses 398 to 400, 3:21-2, carried, 15
- Clause 401, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clauses 402 to 409, 3:21-2, carried, 15
- Clause 410, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clauses 411 to 435, 3:21-2, carried, 15
- Clause 436, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clause 437, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clauses 438 to 473, 3:21-2, carried, 15
- Clause 474, as amended, 3:21-2, carried, 15
  - Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13, 15
- Clauses 475 to 492, 3:21-2, carried, 15

**Cooperative Credit Associations Act (Bill...—Cont.)**

- Clause 493, as amended, 3:21-2, carried, 15
- Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13-5
- Clause 494, as amended, 3:21-2, carried, 15
- Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13-5
- Clause 495, as amended, 3:21-2, carried, 15
- Amdt. (Attewell), 3:21-2, agreed to by unanimous consent, 13-5
- Clauses 496 to 500, 3:21-2, carried, 15
- Reprint, 3:22, agreed to
- Title, 3:22, carried, 15
- References
  - Canadian Payments Association by-laws, relationship, 3:17-8
  - Drafting, government consultations, 3:16-7
- See also Orders of Reference; Reports to Committee—Second

**Co-operative credit societies**

- Guarantees, fixed sum restriction, 3:17-20
- Powers, 3:17
- See also Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34)

**Couture, Clément (PC—Saint-Jean)**

- Bank Act (Bill C-19), 1:19, 22-3, 27-8, 34, 40-1, 45, 50-2, 62-3, 65, 68, 77; 2:37-8, 45, 52-3, 58, 63, 70, 76-7, 82, 94, 99, 105-7, 110-3, 115, 119, 122, 125-7, 131, 134-6
- Procedure and Committee business, meetings, M., 1:77

**Credit unions see Co-operative credit societies****Daly, Peter (Independent Order of Foresters)**

- Insurance Companies Act (Bill C-28), 5:46-53

**Daniels, Mark (Canadian Life and Health Insurance Association Inc.)**

- Bank Act (Bill C-19), 2:83, 90-1, 96, 102
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 14:27-8, 30-5
- Deposit insurance, Committee study, 14:27-8, 30-5
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:43, 46, 50, 52-5, 58, 60-1, 73, 91-2, 94, 102-3, 107-9, 112, 115, 119-20, 127, 133-4; 5:60-1, 73

**David, Guy (Committee Researcher)**

- Bank Act (Bill C-19), 1:23, 73; 2:56, 58, 85-9, 122, 125-6, 131
- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:21-2
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:41, 53, 58, 70-1, 84, 100-1, 103-4, 106-7, 121-2, 125, 131

**de Jong, Simon (NDP—Regina—Qu'Appelle)**

- Canada Deposit Insurance Corporation, 12:17-9
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 12:7-8, 11-9, 24-5, 33-6
- Deposit insurance, Committee study, 12:7-8, 11-9, 24-5, 33-6
- Financial institutions, 12:7-8, 13-4
- Procedure and Committee business, votes in House of Commons, 12:13-4

**Deposit insurance**

- \$60,000 limit, 12:21-3; 15:13
- Co-insurance proposal, 8:37; 9:7; 11:11-2, 24-5; 12:20-3; 13:8-10; 14:11; 15:6, 8, 12; 17:11-2
- Committee study, 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21
- In camera meeting, 16:13

**Deposit insurance—Cont.**

- Crown corporation administering/privatization, 9:6-7; 11:15, 21-3; 14:11-2; 15:5, 20
- Eligibility, large institutions, disallowing, 11:24-7
- England, comparing, 14:6, 14
- Finance Department Advisory Committee on Deposit Insurance, 7:10; 10:18-9; 12:5; 13:5-6, 14, 19-21, 24-6; 14:25; 17:8-9
- Liquidity, significance, 15:11-2
- Market competition, relationship, 11:12-3; 12:4-5, 20, 27-8
- Premiums, risk-related, surcharges, 7:13-4; 9:12-3; 11:16-8, 21, 26; 12:11-3, 30-4; 14:10-1, 16-7; 15:7-8, 16
- Provincial institutions/jurisdiction, 12:34-6; 13:17-9; 14:8-9, 14
- Risk behaviour, relationship, 11:9-11; 14:5-6; 15:6-7
- Role/rationale, 14:6, 9-10; 15:4-6, 11, 20
- United States comparing, 12:5, 14-5; 14:6-7, 14
- Voluntary, proposing, 11:25-6
- See also Canada Deposit Insurance Corporation; Reports to Committee—Fourth

**Dierker, Joe (Canadian Co-operative Credit Society)**

- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:16-7, 22

**Dodge committee see Finance Department Advisory Committee on Deposit Insurance****Dorin, Murray W. (PC—Edmonton Northwest) (Acting Chairman)**

- Bank Act (Bill C-19), 1:33, 39, 48, 53-4, 60, 64, 75-7; 2:33-6, 41-2, 46, 56, 62, 67-8, 70, 75-6, 81-2, 88-9, 91-3, 97, 106, 110, 125-6
- Bank of Credit and Commerce Canada, 6:30
- Canada Deposit Insurance Corporation, 8:31-2; 13:19
- Annual Report, 1991, 7:4, 10, 12, 16-7, 19-20, 22-4
- Canadian Commercial Bank, 7:19-20
- Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, 14:33
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:31-5, 37; 9:22; 10:17, 19-22, 33-4; 11:18-9; 12:9, 14, 22, 28-30; 13:19-21, 23-4; 14:33
- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:22
- Deposit insurance, Committee study, 11:18-9; 12:9, 14, 22, 28-30; 13:19-21, 23-4; 14:33
- Fidelity Trust Company, 7:19, 23-4
- Financial institutions, 10:19-22, 32-3; 11:18-9; 12:9, 28-9; 13:21-3
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 5:74
- Pensions, 6:19-22
- Procedure and Committee business
  - Bills, 2:82
  - Information, 6:22; 7:24
  - Meetings, M. (Couture), 1:77
  - Reports to Committee, first, 2:136
  - Votes in House of Commons, 12:14
- References
  - Acting Chairman, taking Chair, 11:3
  - Finance Standing Committee Chairman, taking Chair, 2:136; 5:74
  - In camera meeting, 16:13
- Standard Trust Company, 1:76; 6:29
- Superintendent of Financial Institutions Office, estimates, 1992-1993, main, 6:12, 16, 19-22, 27, 29-30



- Edper Group** *see* Financial institutions—Exposure
- England** *see* Deposit insurance
- Estey, Hon. Justice Willard** (Wilfrid Laurier University—Individual presentation)  
Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 14:4-20  
Deposit insurance, Committee study, 14:4-20  
References *see* Financial institutions—Failures
- Estimates** *see* Superintendent of Financial Institutions Office
- Evans, John L.** (Trust Companies Association of Canada)  
Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 11:4-20  
Deposit insurance, Committee study, 11:4-20
- Federal Deposit Insurance Corporation** *see* Canada Deposit Insurance Corporation—United States
- Fidelity Trust**  
Liquidation/settlement, 7:19, 23-4
- Finance Department**  
Estimates *see* Superintendent of Financial Institutions Office  
Minister *see* Banks and banking—Ownership—Sales of banks  
*See also* Organizations appearing
- Finance Department Advisory Committee on Deposit Insurance** *see* Deposit insurance
- Finance Standing Committee**  
Convening, 2:136; 3:22-3; 5:74  
*See also* Committee—Powers
- Financial institutions**  
Accounting practices, 18:21-2  
Assets/liabilities, 17:23-4  
Bank of International Settlements rules, 6:13; 11:16-7; 12:16-7; 15:7  
Business practices, CDIC standards, 7:7; 9:7-9, 13-4, 23-4; 10:11, 19, 27; 11:8; 17:15  
Canada Deposit Insurance Corporation  
Membership, advertising, 7:7  
*See also* Financial institutions—Business practices—Provincial institutions—Remedial regulatory powers  
Commercial links, 17:22-3  
Competitors, evaluating, British Columbia stabilization fund example, 15:9, 14-6  
Exposure, single borrowers, OSFI guidelines  
Edper Group example, 18:13-5  
Olympia and York Developments Ltd., example, 6:13-6; 7:8; 18:19-21  
Failures  
Committee review, 17:12-3; 18:5-6; 19:4  
Factors causing, 10:20-2, 33-41; 13:21-4; 18:10-1  
Inquiry into the Collapse of Canadian Commercial Bank and Northland Bank, 1985-86, Hon. Justice Willard Estey, chairman, 14:4-5; 15:17  
Other countries comparing, 18:11  
Financial statements, 17:17-8  
Health, *The Financial Post* editorial, 18:5, 12  
Insurance protection, methods differing, 14:9-10; 17:19
- Financial institutions—Cont.**  
Legislation  
Amendments, OSFI proposing, 18:24  
*See also* Bank Act (Bill C-19); Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34); Insurance Companies Act (Bill C-28)  
Legislative reform, impact, 11:6-8, 13-4, 18-9; 13:4-5; 17:9-10  
Ownership, 12:13-4, 28-31; 15:19; 19:12  
Provincial institutions, CDIC jurisdiction, 17:23  
Real estate market, involvement, significance, 6:4-6, 16-8; 10:34-6; 11:8-9; 12:26-7; 13:16-7; 14:18-9; 17:17; 19:11-2  
Regional/national/international operations, 14:17-8  
Remedial regulatory powers, OSFI, CDIC, determining need, 12:4, 6-12, 25-6; 14:15; 15:10, 16-20; 19:15-6  
Restructuring process, 7:6, 14; 15:9-10  
Services, keeping separate, 2:78-9; 4:117-8  
Statutory similarities, 1:35, 37  
Subordinated debt, role, 1:34-5; 10:19-20  
Superintendent of Financial Institutions Office  
Supervision, 6:24; 18:11, 15  
*See also* Financial institutions—Exposure—Legislation—Remedial regulatory powers  
United States, comparing, 17:16, 18-9  
*See also* Banks and banking; Co-operative credit societies; Insurance companies; Trust companies and *particular institutions by name*
- Financial Institutions Structural Committee**  
Composition, mandate, 17:5, 8-9
- FIRP (Financial Institutions Restructuring Program) legislation** *see* Canada Deposit Insurance Corporation Act (amdt.)(Bill C-48)
- First City Trust Company**  
Failure, CDIC, OSFI, roles, 7:6, 14; 12:35-6  
Committee study, 19:4-36
- Fontaine, Gabriel** (PC—Lévis)  
Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:33-4
- Fontana, Joe** (L—London East)  
Canada Deposit Insurance Corporation, 18:12-3  
Financial institutions, 18:10-1, 13-4  
Superintendent of Financial Institutions Office  
Annual Report, 1992, 18:10-4, 25, 27  
Estimates, 1993-1994, main, 18:10-4, 25, 27
- Foreign banks** *see* Banks and banking; Royal Trust Company
- Foreign companies** *see* Insurance companies
- Fraternal benefit societies**  
Powers, networking, insurance companies, comparing, 4:38; 5:46-53
- Free trade** *see* Canada-United States Free Trade Agreement
- Galbraith, Prof. J.A.** (Carleton University—Individual presentation)  
Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 11:20-7  
Deposit insurance, Committee study, 11:20-7  
References, 11:21

- Giammarino, Ron** (University of British Columbia)  
 Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 15:4-20  
 Deposit insurance, Committee study, 15:4-20
- Government departments appearing** *see* Organizations appearing
- Governor in Council** *see* Banks and banking—Regulations
- Gray, Hon. Herb** (L—Windsor West)  
 Canada Deposit Insurance Corporation, 8:23-4  
 Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:20-6
- Guarantees** *see* Banks and banking—Liabilities; Co-operative credit societies; Insurance companies
- Household Financial Corporation Ltd.** *see* Banks and banking—Foreign banks
- In camera meetings** *see* Procedure and Committee business
- Independent Order of Foresters**  
 Organization, 5:48-9  
*See also* Organizations appearing
- Inquiries** *see* Committee studies and inquiries
- Inquiry into the Collapse of Canadian Commercial Bank and Northland Bank** *see* Financial institutions—Failures
- Insider trading** *see* Banks and banking
- Inspector General of Banks Office** *see* Canadian Commercial Bank and Northland Bank
- Insurance** *see* Banks and banking; Canada Deposit Insurance Corporation; Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation; Deposit insurance; Financial institutions; Property and Casualty Insurance Corporation
- Insurance Brokers Association of Canada** *see* Organizations appearing
- Insurance companies**  
 Actuaries, duties, 4:80-85  
*See also* Insurance companies—Dividend policy  
 Assets, value, 5:45  
 Auditors, reports, 4:78-80  
 Capital  
   Requirements, borrowing restrictions, 4:119-22, 28  
   *See also* Insurance companies—Share capital  
 Co-operative organization, allowing, 5:64-72  
 Corporate name, 4:45-6  
 Data base, OSFI providing, 18:16  
 Directors, 4:62-5, 76  
   *See also* Insurance companies—Dividend policy—Foreign-owned subsidiaries  
 Dividend policy, directors/actuaries, roles, 4:59-61  
 Establishing, organizing, 4:46-7  
 Financial services  
   Networking, disclosure, 4:106-7  
   Restrictions, 4:115-8  
 Financial statements, 4:78  
 Foreign companies, 5:53-6  
   *See also* Insurance companies—Ownership rules  
 Foreign-owned subsidiaries, directors, 4:61-2  
 Guarantees, restrictions, 4:38, 122-3
- Insurance companies—Cont.**  
 Insurance classes, compensation, 4:107  
 Insurance policies  
   Transferring to another company, 4:72-6  
   Unclaimed money, 2:101-2; 4:123-5  
 Investments, 4:132-5; 5:43-5  
 Mutual companies  
   Amalgamation, 4:69-72  
   Capital problems, 12:29-30  
   Demutualization, 4:39, 48-9, 55, 68-9, 86-91, 96-7  
   Regulations, Committee reviewing, 4:66-7  
   Policyholders, 4:49-54, 58-9  
 Ownership rules, foreign companies, United States reciprocity, 4:91-5; 5:58-61, 71-2  
 Participating policy accounts, shareholder payments, 4:108-15; 5:73-4  
 Policyholder information, use, regulations restricting, 4:38, 128-32  
 Policyholder protection, Compcorp/PACIC, 10:36-7, 39-40; 13:14-6; 14:21-3; 15:6, 10-1; 18:13  
 Powers, allowable activities, previous legislation, grandfathering, 4:98-106  
 Provincial companies, 5:56-7  
 Segregated funds, 4:39, 108; 5:59-60  
 Service charges, 2:103; 4:123, 125-8  
 Share capital, 4:47-8  
 Shareholders/policyholders  
   Comparing, 4:51  
   Meetings, rights, 4:38, 54-8, 77, 85  
   *See also* Insurance companies—Mutual companies—Participating policy accounts  
 Subordinated indebtedness, 4:48  
 Superintendent of Financial Institutions Office, role, 4:38  
   *See also* Insurance companies—Data base—Trust company affiliates  
 Transactions, non-arms length, 5:45-6  
 Trust company affiliates, OSFI supervision, 10:37-8  
*See also* Fraternal benefit societies; Life insurance industry; Property and casualty insurance companies
- Insurance Companies Act (Bill C-28)—Minister of State (Finance)**  
 Consideration, 4:34-135; 5:43-74; 5:74, as amended, carried, 42; report to Committee with amdts., 5:74, agreed to, 42  
 Clause 1, stood, 3; 5:74, carried, 42  
 Clause 2, 4:41-5, stood by unanimous consent, 3-4; as amended, 5:62-3, carried, 39-40  
   Amdts. (Sobeski), 4:41-5, stood by unanimous consent, 3-4; as amended, 5:62-3, agreed to, 39-40  
   Amdt. to amdt. (Sobeski), 5:62-3, agreed to by unanimous consent, 40  
 Clauses 3 to 12, 4:45, carried severally, 4  
 Clause 13, as amended, 4:45, carried, 4-5  
   Amdt. (Sobeski), 4:45, agreed to, 4-5  
 Clauses 14 to 41, 4:45, carried severally, 5  
 Clause 42, as amended, 4:45, carried, 5  
   Amdt. (Sobeski), 4:45, agreed to, 5  
 Clause 43, 4:45, carried, 5  
 Clause 44, as amended, 4:45-6, carried, 5  
   Amdt. (Van De Walle), 4:45-6, agreed to, 5  
 Clauses 45 to 47, 4:46, carried severally, 5



**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

- Clause 48, as amended, 4:46, carried, 5
  - Amdt. (Sobeski), 4:46, agreed to, 5
- Clauses 49 to 51, 4:46, carried severally, 5
- Clause 52, as amended, 4:46-7, carried, 5-6
  - Amdt. (Sobeski), 4:46-7, agreed to, 5-6
- Clauses 53 to 62, 4:47, carried severally, 6
- Clause 63, as amended, 4:47, carried, 6
  - Amdt. (Sobeski), 4:47, agreed to, 6
- Clauses 64 to 68, 4:47, carried severally, 6
- Clause 69, as amended, 4:47, carried, 6
  - Amdt. (Soetens), 4:47, agreed to, 6
- Clauses 70 to 82, 4:47, carried severally, 6
- Clause 83, as amended, 4:47-8, carried, 6
  - Amdt. (Soetens), 4:48, agreed to, 6
- Clause 84, as amended, 4:48, carried, 6-7
  - Amdt. (Sobeski), 4:48, agreed to, 6-7
- Clauses 85 to 142, 4:48, carried severally, 7
- Clause 143, as amended, 4:48-54, carried on division, 7-8
  - Amdt. (Van De Walle), 4:48-9, agreed to, 7
  - Amdt. (Rodriguez), 4:49-54, negatived on recorded division, 7-8
- Clauses 144 to 146, 4:54, carried severally, 8
- Clause 147, as amended, 4:54-5, carried, 8
  - Amdt. (Sobeski), 4:54-5, agreed to, 8
- Clauses 148 and 149, 4:54, carried, 8
- Clause 150, as amended, 4:54, carried, 8
  - Amdt. (Soetens), 4:54, agreed to, 8
- Clauses 151 to 153, 4:54, carried, 8
- Clause 154, as amended, 4:55-6, carried, 8
  - Amdt. (Soetens), 4:55-6, agreed to, 8
- Clauses 155 to 158, 4:56, carried severally, 8
- Clause 159, as amended, 4:56, carried, 9
  - Amdt. (Soetens), 4:56, agreed to, 9
- Clauses 160 to 163, 4:58, carried severally, 9
- Clause 164, as amended, 4:58-9, carried, 9
  - Amdt. (Sobeski), 4:58-9, agreed to, 9
- Clause 165, 4:59-61, carried, 9
  - Amdt. (Rodriguez), 4:61, negatived, 9
- Clauses 166 and 167, 4:61-2, carried, 9
- Clause 168, as amended, 4:62, carried, 9
  - Amdt. (Sobeski), 4:62, agreed to, 9
- Clauses 169 and 170, 4:62, carried, 9
- Clause 171, as amended, 4:62, carried, 9-10
  - Amdt. (Sobeski), 4:62, agreed to, 9-10
- Clause 172, 4:62, carried, 10
- Clause 173, as amended, 4:63, carried, 10
  - Amdt. (Sobeski), 4:63, agreed to, 10
- Clause 174, as amended, 4:63, carried, 10
  - Amdt. (Sobeski), 4:63, agreed to, 10
- Clause 175, as amended, 4:63, carried, 10
  - Amdt. (Sobeski), 4:63, agreed to, 10
- Clause 176, as amended, 4:63-4, carried, 10
  - Amdt. (Sobeski), 4:63-4, agreed to, 10
- Clause 177, 4:64, carried, 10
- Clause 178, as amended, 4:64, carried, 10-1
  - Amdts. (Sobeski), 4:64, agreed to, 10-1
- Clauses 179 to 191, 4:64, carried severally, 11
- Clause 192, as amended, 4:64, carried, 11
  - Amdts. (Sobeski), 4:64, agreed to, 11
- Clauses 193 to 198, 4:64, carried severally, 11

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

- Clause 199, as amended, 4:64, carried, 11
  - Amdt. (Sobeski), 4:64, agreed to, 11
- Clause 200, as amended, 4:65, carried, 11-2
  - Amdt. (Sobeski), 4:65, agreed to, 11-2
- Clause 201, as amended, 4:65, carried, 12
  - Amdt. (Sobeski), 4:65, agreed to, 12
- Clause 202, 4:65, carried, 12
- Clause 203, as amended, 4:65, carried, 12
  - Amdt. (Sobeski), 4:65, agreed to, 12
- Clauses 204 to 206, 4:65, carried, 12
- Clause 205, reconsideration, 5:70, agreed to by unanimous consent, 40; as amended, 5:70-1, carried, 41
  - Amdt. (Rideout), 5:70-1, agreed to, 41
- Clause 207, as amended, 4:65, carried, 12
  - Amdt. (Sobeski), 4:65, agreed to, 12
- Clause 208, 4:65, carried, 12
- Clause 209, as amended, 4:65, carried, 12
  - Amdt. (Sobeski), 4:65, agreed to, 12
- Clauses 210 to 225, 4:65, carried severally, 12
- Clause 226, as amended, 4:66, carried, 13
  - Amdt. (Sobeski), 4:66, agreed to, 13
- Clauses 227 to 236, 4:66, carried severally, 13
- Clause 237, as amended, 4:66-9, carried, 13
  - Amdt. (Sobeski), 4:66-9, agreed to, 13
- Clauses 238 to 240, 4:69, carried, 13
- Clause 241, as amended, 4:69, carried, 13
  - Amdt. (Sobeski), 4:69, agreed to, 13
- Clauses 242 to 244, 4:69, carried severally, 13
- Clause 245, as amended, 4:69-71, carried, 13
  - Amdt. (Sobeski), 4:69-71, agreed to, 13
- Clause 246, 4:71-2, carried, 13
- Clause 247, as amended, 4:72, carried, 13-4
  - Amdt. (Sobeski), 4:72, agreed to, 13-4
- Clause 248, 4:72, carried, 14
- Clause 249, as amended, 4:72, carried, 14
  - Amdt. (Sobeski), 4:72, agreed to, 14
- Clauses 250 to 253, 4:72, carried severally, 14
- Clause 254, as amended, 4:72-6, carried, 14-5
  - Amdt. (Soetens), 4:72-6, agreed to, 14-5
- Clauses 255 and 256, 4:76, carried, 15
- Clause 257, as amended, 4:76, carried, 15
  - Amdt. (Sobeski), 4:76, agreed to, 15
- Clause 258 to 260, 4:76, carried severally, 15
- Clause 261, as amended, 4:76, carried, 15
  - Amdt. (Sobeski), 4:76, agreed to, 15
- Clauses 262 to 279, 4:76, carried severally, 15
- Clause 280, as amended, 4:76, carried, 15
  - Amdt. (Sobeski), 4:76, agreed to, 15
- Clause 281, 4:77, carried, 15
- Clause 282, as amended, 4:77, carried, 16
  - Amdt. (Sparrow), 4:77, agreed to, 16
- Clause 283, 4:77, carried, 16
- Clause 284, as amended, 4:77, carried, 16
  - Amdt. (Sparrow), 4:77, agreed to, 16
- Clauses 285 to 288, 4:77, carried severally, 16
- Clause 289, as amended, 4:77-8, carried, 16
  - Amdt. (Sparrow), 4:77, agreed to, 16
- Clauses 290 to 302, 4:78, carried severally, 16
- Clause 303, as amended, 4:78, carried, 16
  - Amdt. (Sparrow), 4:78, agreed to, 16

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

- Clauses 304 to 330, 4:78, carried severally, 16
- Clause 331, as amended, 4:78, carried, 16-7
  - Amdts. (Sparrow), 4:78, agreed to, 16-7
- Clause 332, 4:78, carried, 17
- Clause 333, 4:78, as amended, carried, 17
  - Amdt. (Sparrow), 4:78, agreed to, 17
- Clause 334 to 337, 4:78, carried severally, 17
- Clause 338, 4:78-9, as amended, carried, 17
  - Amdts. (Sparrow), 4:78-9, agreed to, 17
- Clause 339, as amended, 4:79, carried, 17
  - Amdt. (Sparrow), 4:79, agreed to, 17
- Clauses 340 to 345, 4:79, carried severally, 17
- Clause 346, as amended, 4:79, carried, 17
  - Amdt. (Layton), 4:79, agreed to, 17
- Clauses 347 and 348, 4:79, carried, 17
- Clause 349, as amended, 4:79-80, carried, 17-8
  - Amdt. (Sparrow), 4:79-80, agreed to, 17
- Clause 350, 4:80, carried, 18
- Clause 351, as amended, 4:80, carried, 18
  - Amdt. (Sobeski), 4:80, agreed to, 18
- Clause 352, as amended, 4:80, carried, 18
  - Amdt. (Sobeski), 4:80, agreed to, 18
- Clauses 353 to 355, 4:80, carried severally, 18
- Clause 356, 4:80, stood, 18; 4:82-5, carried, 19
- Clause 357, as amended, 4:80-1, carried, 18
  - Amdt. (Soetens), 4:80, agreed to, 18
- Clause 358 and 359, 4:81, carried, 18
- Clause 360, as amended, 4:81, carried, 18
  - Amdt. (Sobeski), 4:81, agreed to, 18
- Clause 361, 4:81, carried, 18
- Clause 362, as amended, 4:81, carried, 18
  - Amdt. (Sobeski), 4:81, agreed to, 18
- Clauses 363 to 365, 4:81, carried, 18
- Clause 366, as amended, 4:81, carried, 18-9
  - Amdt. (Sobeski), 4:81, agreed to, 18-9
- Clause 367, 4:81, carried, 19
- Clause 368, as amended, 4:81-2, carried, 19
  - Amdt. (Sobeski), 4:81-2, agreed to, 19
  - Amdt. (Sobeski), as amended, 4:81-2, agreed to, 19
    - Amdt. to amdt. (Sobeski), 4:81-2, agreed to, 19
- Clause 369, as amended, 4:82, carried, 19
  - Amdt. (Soetens), 4:82, agreed to, 19
- Clauses 370 to 374, 4:82-5, carried severally, 19
- Clause 375, as amended, 4:85, carried, 19
  - Amdt. (Soetens), 4:85, agreed to, 19
- Clauses 376 to 382, 4:85, carried severally, 19
- Clause 383, as amended, 4:85-6, carried, 19
  - Amdt. (Layton), 4:85-6, agreed to, 19
- Clauses 384 to 405, 4:86, carried severally, 19
- Clause 406, as amended, 4:86, carried, 19-20
  - Amdt. (Soetens), 4:86, agreed to, 20
- Clause 407, as amended, 4:86-90, stood by unanimous consent, 20; as amended, 5:71, carried, 41
  - Amdt. (Sobeski), 4:86-90, agreed to, 20
- Clause 408, as amended, 4:90, carried, 20-1
  - Amdt. (Sobeski), 4:90, agreed to, 20-1
- Clauses 409 and 410, 4:90, carried, 21
- Clause 411, as amended, 4:90, carried, 21
  - Amdt. (Layton), 4:90, agreed to, 21
- Clause 412, 4:90, carried, 21

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

- Clause 413, as amended, 4:90-1, carried, 21
  - Amdt. (Sobeski), 4:90-1, agreed to, 21
- Clauses 414 to 417, 4:91, carried severally, 21
- Clause 418, as amended, 4:91, carried, 21
  - Amdt. (Layton), 4:91, agreed to, 21
- Clauses 419 to 426, 4:91, carried severally, 21
- Clause 427, 4:91-5, carried, 21
- Clause 428, 4:95, carried, 21
- Clause 429, as amended, 4:95-7, carried, 21-2
  - Amdt. (Sobeski), 4:95-7, agreed to, 21-2
- Clauses 430 to 439, 4:97, carried severally, 22
- Clause 440, as amended, 4:97-8, carried, 22
  - Amdt. (Sobeski), 4:97-8, agreed to, 22
- Clause 441, as amended, 4:98-106, carried, 22
  - Amdts. (Sobeski), 4:98-106, agreed to, 22
    - Amdt. (Rodriguez), 4:98-106, agreed to on recorded division, 22
- Clause 442, as amended, 4:106-7, carried, 23
  - Amdt. (Rodriguez), 4:106-7, agreed to, 23
- Clauses 443 to 445, 4:107, carried, 23
- Clause 446, as amended, 4:107, carried, 23
  - Amdt. (Sobeski), 4:107, agreed to, 23
- Clauses 447 and 448, 4:107, carried, 23
- Clause 449, as amended, 4:107, carried, 23
  - Amdt. (Sobeski), 4:107, agreed to, 23
- Clauses 450 to 452, 4:107, carried, 23
- Clause 453, as amended, 4:107-8, carried, 23-4
  - Amdt. (Sobeski), 4:108, agreed to, 23-4
- Clause 454 to 456, 4:108, carried, 24
- Clause 457, as amended, 4:108, carried, 24
  - Amdt. (Sobeski), 4:108, agreed to, 24
- Clause 458, as amended, 4:108, carried, 24
  - Amdts. (Sobeski), 4:108, agreed to, 24
- Clauses 459 and 460, 4:108, carried, 24
- Clause 461, as amended, 4:108-14, stood by unanimous consent, 24-5; as amended, 5:73-4, carried, 41-2
  - Amdt. (Sobeski), 4:108, agreed to, 24
  - Amdt. (Rideout), 4:108-13, stood by unanimous consent, 24-5; 5:73, withdrawn by unanimous consent, 41
  - Amdt. (Rideout), 5:73-4, agreed to, 41-2
- Clause 462, as amended, 4:114, carried, 25
  - Amdt. (Sobeski), 4:114, agreed to, 25
- Clause 463, as amended, 4:114, carried, 25
  - Amdts. (Sobeski), 4:114, agreed to, 25
- Clause 464, as amended, 4:114, negatived, 25
  - Amdt. (Sobeski), 4:114, agreed to, 25
- Clause 465, as amended, 4:114, carried, 26
  - Amdt. (Sobeski), 4:114, agreed to, 26
- Clauses 466 and 467, 4:115, carried, 26
- Clause 468, 4:115-8, carried on division, 26
  - Amdt. (Rodriguez), 4:115-8, negatived by show of hands, 26
- Clauses 469 and 470, 4:119, carried, 26
- Clause 471, as amended, 4:119, carried, 26
  - Amdt. (Layton), 4:119, agreed to, 26
- Clauses 472 and 473, 4:119, carried, 26
- Clause 474, as amended, 4:119-22, carried, 26-7
  - Amdt. (Layton), 4:119-22, agreed to, 26-7
- Clause 475, as amended, 4:122, carried, 27
  - Amdt. (Sobeski), 4:122, agreed to, 27



**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

Clause 476, 4:122, carried, 27  
 Clause 477, as amended, 4:122-3, carried, 27  
   Amdt. (Soetens), 4:122-3, agreed to, 27  
 Clause 478, as amended, 4:123, carried, 27  
   Amdt. (Soetens), 4:123, agreed to, 27  
 Clause 479, 4:123, carried, 27  
 Clauses 480 and 481, new clauses, M. to add (Rodriguez), 4:123-5, withdrawn by unanimous consent, 28-9  
 Clauses 480 to 487, new clauses, M. to add (Rodriguez), 4:123, 125-28, withdrawn by unanimous consent, 29-30  
 Clauses 480 to 484, 4:128, carried severally, 31  
 Clause 485, as amended, 4:128, carried, 31  
   Amdt. (Layton), 4:128, agreed to, 31  
 Clauses 486 to 489, 4:128, carried, 31  
 Clause 490, 4:128, 132, carried on division, 31  
 Clause 491, new clause, M. to add (Rodriguez), 4:128-32, negated, 31  
 Clause 491, as amended, 4:132-3, carried, 31-2  
   Amdts. (Layton), 4:132-3, agreed to, 31-2  
 Clause 492, as amended, 4:133, carried, 32  
   Amdt. (Sobeski), 4:133, agreed to, 32  
 Clauses 493 to 495, 4:133-4, carried, 32  
 Clause 496, as amended, 4:134-5, carried, 32-3  
   Amdts. (Layton), 4:134-5, agreed to, 32-3  
 Clauses 497 to 499, 4:135, carried, 33  
 Clause 500, as amended, 5:43, carried, 28-9  
   Amdt. (Soetens), 5:43, agreed to, 28-9  
 Clause 501, 5:43, carried, 29  
 Clause 502, as amended, 5:43, carried, 29  
   Amdt. (Soetens), 5:43, agreed to, 29  
 Clause 503, as amended, 5:44, carried, 29  
   Amdt. (Soetens), 5:44, agreed to, 29  
 Clauses 504 to 506, 5:44, carried, 29  
 Clause 507, as amended, 5:44, carried, 29  
   Amdt. (Soetens), 5:44, agreed to, 29  
 Clause 508, 5:44, carried, 29  
 Clause 509, as amended, 5:44, carried, 29-30  
   Amdt. (Soetens), 5:44, agreed to, 29-30  
 Clause 510, as amended, 5:44, carried, 30  
   Amdt. (Soetens), 5:44, agreed to, 30  
 Clauses 511 to 515, 5:44, carried severally, 30  
 Clause 516, as amended, 5:44-5, carried, 30  
   Amdt. (Soetens), 5:44, agreed to, 30  
 Clause 517, as amended, 5:45, carried, 30  
   Amdt. (Soetens), 5:45, agreed to, 30  
 Clause 518, as amended, 5:45, carried, 30  
   Amdt. (Sobeski), 5:45, agreed to, 30  
 Clause 519, as amended, 5:45-6, carried, 30-1  
   Amdt. (Sobeski), 5:45-6, agreed to, 30-1  
 Clauses 520 to 526, 5:46, carried severally, 31  
 Clause 527, as amended, 5:46, carried, 31  
   Amdt. (Sobeski), 5:46, agreed to, 31  
 Clause 528, 5:46, carried, 31  
 Clause 529, as amended, 5:46, carried, 31  
   Amdt. (Sobeski), 5:46, agreed to, 31  
 Clause 530, as amended, 5:46, carried, 31-2  
   Amdt. (Sobeski), 5:46, agreed to, 31  
 Clauses 531 to 542, 5:46, carried severally, 32  
 Clause 543, as amended, 5:46-53, carried, 32  
   Amdts. (Sobeski), 5:46-53, agreed to, 32

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

Clauses 544 to 573, 5:53, carried, 32  
 Clause 574, as amended, 5:53, carried, 32  
   Amdts. (Soetens), 5:53, agreed to, 32  
 Clauses 575 and 576, 5:53, carried, 32  
 Clause 577, as amended, 5:53, carried, 32  
   Amdt. (Sobeski), 5:53, agreed to, 32  
 Clauses 578 and 579, 5:53, carried, 32  
 Clause 580, as amended, 5:54, carried, 32  
   Amdt. (Sobeski), 5:54, agreed to, 32  
 Clauses 581 and 582, 5:54, carried, 33  
 Clause 583, as amended, 5:54, carried, 33  
   Amdt. (Sobeski), 5:54, agreed to, 33  
 Clauses 584 to 590, 5:54, carried severally, 33  
 Clause 591, as amended, 5:54, carried, 33  
   Amdt. (Sobeski), 5:54, agreed to, 33  
 Clause 592, as amended, 5:54, carried, 33  
   Amdt. (Sobeski), 5:54, agreed to, 33  
 Clauses 593 to 597, 5:54, carried severally, 33  
 Clause 598, as amended, 5:54, carried, 33  
   Amdt. (Sobeski), 5:54, agreed to, 33  
 Clauses 599 to 601, 5:54, carried, 33  
 Clause 602, as amended, 5:54-5, carried, 33-4  
   Amdt. (Sobeski), 5:54-5, agreed to, 34  
 Clauses 603 to 607, 5:55, carried severally, 34  
 Clause 608, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clauses 609 and 610, 5:55, carried, 34  
 Clause 611, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clause 612, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clause 613, 5:55, carried, 34  
 Clause 614, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clauses 615 to 620, 5:55, carried severally, 34  
 Clause 621, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clause 622, as amended, 5:55, carried, 34  
   Amdt. (Sobeski), 5:55, agreed to, 34  
 Clause 623, as amended, 5:55-6, carried, 34-5  
   Amdt. (Sobeski), 5:55-6, agreed to, 34-5  
 Clauses 624 to 628, 5:56, carried severally, 35  
 Clause 629, as amended, 5:56, carried, 35  
   Amdt. (Sobeski), 5:56, agreed to, 35  
 Clause 630, as amended, 5:56, carried, 35  
   Amdt. (Sobeski), 5:56, agreed to, 35  
 Clause 631, as amended, 5:56, carried, 35  
   Amdts. (Sobeski), 5:56, agreed to, 35  
 Clause 632, 5:56, carried, 35  
 Clause 633, as amended, 5:56, carried, 35  
   Amdt. (Sobeski), 5:56, agreed to, 35  
 Clauses 634 to 640, 5:56, carried severally, 35  
 Clause 641, as amended, 5:56, carried, 35-6  
   Amdt. (Sobeski), 5:56, agreed to, 35-6  
 Clauses 642 to 655, 5:56, carried, 36  
 Clause 656, as amended, 5:56-7, carried, 36  
   Amdt. (Sobeski), 5:56-7, agreed to, 36  
 Clauses 657 to 666, 5:57, carried, 36  
 Clause 667, as amended, 5:57, carried, 36  
   Amdt. (Sobeski), 5:57, agreed to, 36

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

- Clause 668 to 672, 5:57, carried severally, 36
- Clause 673, as amended, 5:57, carried, 36
  - Amdt. (Sobeski), 5:57, agreed to, 36
- Clause 674, as amended, 5:57, carried, 36
  - Amdt. (Sobeski), 5:57, agreed to, 36
- Clauses 675 to 678, 5:57, carried severally, 36
- Clause 679, as amended, 5:57, carried, 36-7
  - Amdt. (Sobeski), 5:57, agreed to, 36-7
- Clauses 680 to 682, 5:58, carried, 37
- Clause 683, as amended, 5:58, carried, 37
  - Amdt. (Sobeski), 5:58, agreed to, 37
- Clause 684, as amended, 5:58, carried, 37
  - Amdt. (Sobeski), 5:58, agreed to, 37
- Clause 685, as amended, 5:58, carried, 37
  - Amdt. (Sobeski), 5:58, agreed to, 37
- Clauses 686 to 688, 5:58, carried, 37
- Clause 689, as amended, 5:58, carried, 37
  - Amdt. (Sobeski), 5:58, agreed to, 37
- Clauses 690 to 693, 5:58, carried severally, 37
- Clause 694, as amended, 5:58, carried, 37-8
  - Amdt. (Sobeski), 5:58, agreed to, 37-8
- Clauses 695 to 711, 5:58, carried, 38
- Clauses 712, 5:58-61, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:58-61, out of order
- Clauses 713 and 714, 5:61, carried, 38
- Clause 715, as amended, 5:61, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:61, agreed to, 38
- Clauses 716 to 737, 5:61, carried, 38
- Clause 738, as amended, 5:61, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:61, agreed to, 38
- Clause 739, 5:61, carried, 38
- Clause 740, as amended, 5:61, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:61, agreed to, 38
- Clause 741, as amended, 5:61, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:61, agreed to, 38
- Clauses 742 to 744, 5:61, carried severally, 38
- Clause 745, 5:61-2, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:61-2, out of order
- Clause 746, 5:62, carried, 38
- Clause 747, as amended, 5:62, carried, 38
  - Amdt. (Soetens), 5:62, agreed to, 38
- Clause 748, 5:62, carried, 38
- Clause 749, as amended, 5:62, carried, 38-9
  - Amdt. (Soetens), 5:62, agreed to, 38-9
- Clauses 750 to 753, 5:62, carried severally, 39
- Clause 754, as amended, 5:62, carried, 39
  - Amdt. (Soetens), 5:62, agreed to, 39
- Clauses 755 to 762, 5:62, carried, 39
- Schedule, 5:74, carried, 42
- Title, 5:74, carried, 42

## References

## Amendments

- Conflicts, Air Canada Public Participation Act, Petro-Canada Public Participation Act, 4:91-2; 5:60-1
- Drafting, problems, 4:109, 111
- English/French versions, concurring, 4:38, 55, 62, 78, 114; 5:54-5
- Technical, 4:44, 63; 5:54-5
- Competition Act, relationship, 4:97-8
- Definitions, 4:41-2, 132-3

**Insurance Companies Act (Bill...—Cont.**

## References—Cont.

## Definitions—Cont.

Actuary, 4:42-4; 5:62-3

Financial institutions legislation, conformity, 4:37, 45, 47-8, 64, 78, 86-7, 97-8, 118-9, 123, 128, 133; 5:43-6, 57

See also Bank Act (Bill C-19)—References; Orders of Reference; Reports to Committee—Third

**Jason, John** (Finance Department)

Bank Act (Bill C-19), 1:36; 2:44

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:43, 99

**Justice Department** see Superintendent of Financial Institutions Office—Confidentiality restrictions**King, Gordon** (Finance Department)

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 13:9, 13-4, 20, 22-4

Deposit insurance, Committee study, 13:9, 13-4, 20, 22-4

**Labarge, Suzanne** (Superintendent of Financial Institutions Office)

Central Guaranty Trust Company, First City Trust Company, Standard Trust Company, failures, CDIC, OSFI roles, Committee study, 19:6-7, 9-16, 19-23, 25-6, 28-9, 33-5

**Lanthier, Johanne** (Canada Deposit Insurance Corporation)

Canada Deposit Insurance Corporation, Annual Report, 1991, 7:17-8, 22, 25-6, 28-30

**Laurentian Bank** see Standard Trust Company—Failure**Layton, Hon. Robert E.J.** (PC—Lachine—Lac-Saint-Louis)

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:79, 82, 85, 90, 105, 119, 128, 132-5

**LePan, Nick** (Finance Department)

Bank Act (Bill C-19), 1:15-77; 2:33-125, 127-135

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 13:4-12, 14-22, 24-6

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:17-20

Deposit insurance, Committee study, 13:4-12, 14-22, 24-6

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:35-52, 54-114, 116-7, 119-35; 5:43-54, 56, 58, 60, 62-3, 66-74

**Les Coopérants**

Failure, 14:24, 34-5

**Life insurance industry**

Prosperity, 14:25, 33

See also Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation

**Loans** see Banks and banking**Lowery, Frank W.** (The Co-operators)

Insurance Companies Act (Bill C-28), 5:64-6, 68-72

**Mackenzie, Michael** (Superintendent of Financial Institutions Office)

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 10:4-40; 19:4-22, 24-36

First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:4-22, 24-36

Standard Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:4-22, 24-36



**Mackenzie, Michael—Cont.**

Superintendent of Financial Institutions Office

Annual Report, 1992, **18**:4-16, 18, 24, 27-8

Estimates

1992-1993, main, **6**:4-6, 8-10, 12-32

1993-1994, main, **18**:4-16, 18-24, 27-8

**Manley, John (L—Ottawa South)**

Bank Act (Bill C-19), 1:46, 48-50, 56, 59, 61-4, 69-70, 73-4;

2:54, 56-7, 94, 96-7, 103, 112-4, 126, 134-5

Bank of Credit and Commerce Canada, **1**:74

Procedure and Committee business, bills, **2**:97

**Marketing** *see* Banks and banking—Insurance services**Marleau, Diane (L—Sudbury)**

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, **14**:29-30

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, **10**:11-4; **14**:29-30

Deposit insurance, Committee study, **14**:29-30

**Mazankowski, Hon. Donald Frank (PC—Vegreville; Deputy Prime Minister and Minister of Finance to June 25, 1993)**

References *see* Banks and banking—Insurance services

**McCossan, W. Paul (Canadian Institute of Actuaries)**

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:41-4, 52, 57, 59-60, 65, 70-5, 79-85, 93, 110-1, 113, 122, 125; **5**:45, 49-50, 52, 56, 63

**McKinlay, Ronald A. (Canada Deposit Insurance Corporation)**

Canada Deposit Insurance Corporation, Annual Report, 1991, 7:4-14, 16-30

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, **8**:4-18, 21-5, 27-33, 35, 37; **9**:4-28

**McPherson, Donald M. *see* Canada Deposit Insurance Corporation—Consultant****Members of Parliament** *see* Pensions**Montreal Trust Company** *see* Central Guaranty Trust Company—Restructuring**Morin, John J. (Insurance Brokers Association of Canada)**

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:99

**Morson, Alan (Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation)**

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, **14**:20-35

Deposit insurance, Committee study, **14**:20-35

**Mortgages** *see* Banks and banking**Murphy, Nancy (Superintendent of Financial Institutions Office)**

Superintendent of Financial Institutions Office

Annual Report, 1992, **18**:16-7, 23, 25-8

Estimates

1992-1993, main, **6**:7, 10-2, 24-5

1993-1994, main, **18**:16-7, 23, 25-8

**Mutual companies** *see* Insurance companies**National Bank** *see* Central Guaranty Trust Company—Restructuring

**Nicholson, Hon. Robert Douglas (PC—Niagara Falls;**  
Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada from May 8, 1991 to May 7, 1993;  
Parliamentary Secretary to Minister of Justice and Attorney General of Canada and Minister of State (Agriculture) from May 8, 1993 to June 25, 1993; Minister for Science and Minister Responsible for Small Businesses from June 25, 1993)

References, *in camera* meeting, **16**:13

**Northland Bank** *see* Canadian Commercial Bank and Northland Bank

**Offences** *see* Banks and banking

**OIGB** *see* Inspector General of Banks Office

**Olympia and York Developments Ltd.** *see* Financial institutions—Exposure

**Order in Council appointments** *see* Canada Deposit Insurance Corporation—Chairman

**Orders of Reference**

Bank Act (Bill C-19), 1:3; **3**:3

Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 1:3; **3**:3

Insurance Companies Act (Bill C-28), 1:3; **3**:3

**Organization meeting** *see* Procedure and Committee business

**Organizations appearing**

Canada Deposit Insurance Corporation, 7:4-30; **8**:4-37; **9**:4-28; **17**:4-24

Canadian Bankers' Association, 1:15, 70; **2**:36-7, 48-9, 51-4, 66-7, 71, 73, 77, 82, 84-5, 87, 101, 107-8, 121; **4**:101-2, 104-5, 126-7, 129-30; **12**:4-33, 35-6

Canadian Co-operative Credit Society, **3**:16-9, 22

Canadian Institute of Actuaries, 4:41-4, 52, 57, 59-60, 65, 70-5, 79-85, 93, 110-1, 113, 122, 125; **5**:45, 49-50, 52, 56, 63

Canadian Life and Health Insurance Association Inc., **2**:83, 90-1, 96, 102; 4:43, 46, 50, 52-5, 58, 60-1, 78, 91-2, 94, 102-5, 107-9, 112, 115, 119-20, 127, 133-4; **5**:60-1, 73; **14**:27-8, 30-5

Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, **14**:20-35

Carleton University, **11**:20-7

Finance Department, 1:15-77; **2**:33-125, 127-35; **3**:17-20; 4:35-52, 54-114, 116-7, 119-35; **5**:43-54, 56, 58-60, 62-3, 66-74; **13**:4-26

Independent Order of Foresters, **5**:46-53

Insurance Brokers Association of Canada, **4**:99

Superintendent of Financial Institutions Office, 6:4-32; **18**:4-28; **19**:4-36

The Co-operators, **5**:64-6, 68-72

Trust Companies Association of Canada, **11**:4-20

University of British Columbia, **15**:4-20

Wilfrid Laurier University, **14**:4-20

*See also individual witnesses by surname*

**OSFI** *see* Superintendent of Financial Institutions Office

**PACIC** *see* Property and Casualty Insurance Corporation

**Pelly, Louise P. (Finance Department)**

Bank Act (Bill C-19), 1:25, 36, 70; **2**:123-4, 130-1

**Pensions**

Members of Parliament/private sector plans, **6**:19-22

**Pensions—Cont.**

Senate reform, implications, 6:22

**Petro-Canada Public Participation Act** *see* Insurance Companies Act (Bill C-28)—References

**Premiums** *see* Canada Deposit Insurance Corporation; Deposit insurance

**Privatization** *see* Deposit insurance—Crown corporation administering

**Procedure and Committee business**

Acting Chairman, taking Chair, 11:3

**Bills****Amendments**

Amending statutes not before Committee, 4:91-2, 94; 5:58-61

Consequential, 2:133

Introducing at report stage, 5:58-9

**Distribution**

Both official languages, 4:36

In advance, 4:35-6

**Drafting, 4:118**

Taken as read, 2:104; 3:21, agreed to

Technical/substantive, departmental officials indicating, 4:34-5, 37-9

**Clause by clause study**

Amendments recorded in Report to Committee/minutes only, 3:4-15

Witnesses/departmental officials, roles, 1:14-5; 4:34-5, 39-41

Minister/Members, roles/power, 2:81-2, 84, 97-8

**Business meetings, *in camera*, 17:3**

Chairman, assignment by Standing Committee, 1:14

Departmental officials *see* Procedure and Committee business—Bills—Information

***In camera* meetings, 15:3; 16:13; 17:3**

Transcripts, destroying, 1:13

M. (Rodriguez), 1:14, agreed to, 4

**Information**

Departmental officials providing, 2:75

Witness unable to provide due to confidentiality restrictions, 19:4-5

Witnesses providing, 6:21-2, 27; 7:24, 26; 18:6-7, 28

**Meetings****Adjourning**

M. (Couture), 1:77, agreed to, 12

M. (Soetens), 4:135, agreed to, 33

Standing Committee convening, 2:136; 3:22-3; 5:74

**Membership, 1:14**

Minutes and evidence, Standing Committee minutes, including in record, 2:136; 3:22-3

Organization meeting, 1:13-5

Printing minutes and evidence, 1:13-4

M. (Rodriguez), 1:14, agreed to, 4

Proceedings, broadcasting, 9:8, agreed to, 3

**Questioning of witnesses**

Rotation, 17:7

Witness unable to answer due to confidentiality restrictions, 10:6, 11, 26, 32; 14:14-5; 17:5

Written questions, forwarding to witness, 18:5-6, 28

**Procedure and Committee business—Cont.**

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, 1:13-4

M. (Rodriguez), 1:14, agreed to, 4

**Reports to Committee**

First, approval, 2:136, agreed to

Second, approval, 3:22, agreed to

Fourth, adopting, 16:13, agreed to

Editors, hiring, 16:13, agreed to

Room, inadequate space, 2:74

Staff, Library of Parliament researchers, hiring, 1:13-4

M. (Rodriguez), 1:14, agreed to, 4

**Votes in House of Commons**

Meeting suspending, 12:15

Members pairing, 12:13-4

**Property and casualty insurance companies**

Liquidation, 6:26-7; 18:9-11

**Property and Casualty Insurance Corporation** *see* Insurance companies—Policyholder protection

**Provinces** *see* Banks and banking; Deposit insurance; Financial institutions; Insurance companies; Securities industry; Superintendent of Financial Institutions Office

**Quebec** *see* Banks and banking—Insurance services

**Real estate** *see* Canada Deposit Insurance Corporation; Central Guaranty Trust Company—Failure; Financial institutions

**Registered Retirement Income Funds** *see* Banks and banking—Insurance services

**Regulations** *see* Bank Act (Bill C-19)—References; Banks and banking; Financial institutions—Remedial regulatory powers; Insurance companies—Mutual companies—Policyholder information; Securities industry

**Reports to Committee**

First, Bank Act (Bill C-19), 2:3-15

Second, Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:16-23

Third, Insurance Companies Act (Bill C-28), 5:3-27

Fourth, Canada Deposit Insurance Corporation, deposit insurance, 16:3-12

**Reuber, Grant** (Canada Deposit Insurance Corporation)

Canada Deposit Insurance Corporation, chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:4-24

**Rideout, George S. (L—Moncton)**

Bank Act (Bill C-19), 1:18, 54, 59-60, 69-70; 2:71, 115-6, 130-1, 133

Canada Deposit Insurance Corporation, 15:13, 15

Annual Report, 1991, 7:8-11, 14, 21, 23, 29

Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:10-1, 23

Canadian Commercial Bank, 7:21

Central Guaranty Trust Company, 7:8-9

Failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 10:22-5, 33-4; 19:4-5, 14-7, 30-2

Committee, 15:14

Deposit insurance, 17:11

Committee study, 11:7-12, 22-3, 26; 12:11, 19-20, 22, 25; 15:13-7



**Rideout, George S.—Cont.**

- Financial institutions, 11:7-8; 15:16-7; 17:23
- First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, Committee study, 19:4-5, 14-7, 30-2
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:34, 37, 41, 103-4, 126; 5:70, 73
- Procedure and Committee business
  - Information, 19:5
  - Organization meeting, 1:13
- References, *in camera* meeting, 16:13
- Standard Trust Company, failure, CDIC, OSFI roles, Committee study, 19:4-5, 14-7, 30-2
- Superintendent of Financial Institutions Office, estimates, 1992-1993, main, 6:10, 15

**Robbins, Carol** (Canadian Co-operative Credit Society)

- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:18-9

**Robertson, Ronald N.** (Canada Deposit Insurance Corporation)

- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:17-8, 25-6

**Rodriguez, John R.** (NDP—Nickel Belt)

- Bank Act (Bill C-19), 1:17, 20, 22-5, 27, 35, 37, 39, 42-4, 48-9, 55-7, 61, 72-3, 76-7; 2:34-7, 39, 41-3, 45, 47-50, 55-60, 62, 66-71, 73, 77-87, 89-98, 100, 102-10, 119, 122-9, 133
- Canada Deposit Insurance Corporation, 9:11-2, 15-7, 25; 18:16
- Annual Report, 1991, 7:11, 13-20
- Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:4-7, 11-3, 20, 22
- Canadian Commercial Bank and Northland Bank, 7:20
- Central Capital Corporation, 10:5-6
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, 7:14-9
- Committee study, 8:12-3, 15-8, 23; 9:10-9, 21, 23-7; 10:4-11, 25-34, 36, 39-40; 14:14-7; 15:14, 16, 18-20
- Committee, 1:13-4; 15:14
- Deposit insurance, 7:13; 9:12-3
- Committee study, 14:14-7; 15:14, 16, 18-20
- Financial institutions, 4:118; 6:5-6, 17; 9:23-4; 14:15; 15:14, 18-9; 17:12-3, 22; 18:15
- First City Trust Company, 7:14
- Insurance companies, 2:102-3; 10:39; 18:16
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:35-6, 39-40, 46, 48-50, 52-3, 56-8, 60-1, 67-9, 75-6, 87-9, 96-8, 100, 102-3, 106, 115, 117-8, 121, 123-9, 131; 5:50-1, 63, 68, 70-4
- Procedure and Committee business
  - Bills, 1:14-5; 2:81-2, 84, 97; 4:35-6, 39-40
  - Meetings, M. (Couture), 1:77
  - Organization meeting, 1:13-5
  - Questioning of witnesses, 10:6, 26, 32
- References, *in camera* meeting, 16:13
- Securities industry, 10:39-40
- Standard Trust Company, 6:31
- Superintendent of Financial Institutions Office
  - Annual Report, 1992, 18:12, 14-9
  - Estimates
    - 1992-1993, main, 6:4-10, 15-9, 23-5, 31-2
    - 1993-1994, main, 18:12, 14-9
- Trust companies, 2:35, 37; 9:14; 10:28

**Royal Trust Company**

- Foreign bank acquisition, 2:116-8

**RRIFs** *see* Registered Retirement Income Funds**Sabourin, Jean-Pierre** (Canada Deposit Insurance Corporation)

- Canada Deposit Insurance Corporation, chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:9, 15, 21
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:14-5, 18-20, 22-6, 29-37; 9:4, 13-7, 20-7

**Saskatchewan Trust Company**

- Collapse, 7:5

**Sauvé, Karen** (Canada Deposit Insurance Corporation)

- Canada Deposit Insurance Corporation, Annual Report, 1991, 7:16, 28

**Securities** *see* Banks and banking**Securities industry**

- Investor protection, CIPF role, 10:39; 13:15
- Provincial regulations, 10:40

**Senate** *see* Pensions**Service charges** *see* Banks and banking; Insurance companies**Shoppers Trust Company**

- Liquidation, 7:6, 28

**Sinclair, Helen** (Canadian Bankers' Association)

- Bank Act (Bill C-19), 1:15, 70; 2:36-7, 48-9, 51-4, 66-7, 71, 73, 77, 82, 84-5, 87, 101, 107-8, 121
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 12:4-33, 35-6
- Deposit insurance, Committee study, 12:4-33, 35-6
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:101-2, 104-5, 126-7, 129-30

**Sobeski, Pat** (PC—Cambridge)

- Bank Act (Bill C-19), 1:34, 36, 42-3, 46-7, 51-2, 60, 67, 69, 75; 2:35-7, 41, 43-4, 61-2, 70, 74, 97, 104-5, 110-1, 120-1, 131-4
- Canada Deposit Insurance Corporation, Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:17-9, 23-4
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:11-3, 25
- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:17
- Financial institutions, 17:17-8, 23-4
- First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:11-3, 25
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:34, 40-1, 45-8, 54-5, 58, 62-6, 69, 72, 76, 80-2, 85-7, 90, 95, 97-9, 103, 107-8, 112, 114, 122, 127, 133; 5:45-6, 53-8, 73-4
- Pensions, 6:22
- Procedure and Committee business
  - Bills, 2:104; 4:40
  - Room, 2:74
- Standard Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:11-3, 25
- Superintendent of Financial Institutions Office, estimates 1992-1993, main, 6:22-3
- 1993-1994, main, 18:24-8

**Soetens, René** (PC—Ontario)

- Bank Act (Bill C-19), 1:32, 34-5, 39, 41, 46-7, 66-8, 72, 77; 2:33, 40, 60, 72, 94-6, 98-9, 103, 112-3

**Soetens, René—Cont.**

- Canada Deposit Insurance Corporation, 8:29
- Chairman, Order in Council appointment, Grant Reuber, Committee study, 17:13-6
- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:27-31
- Financial institutions, 4:118; 17:16
- Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:43-5, 47-8, 55-6, 62-3, 72, 77, 80, 85-6, 107, 117-8, 122-3, 126, 135; 5:43-4, 53, 61-2, 70, 73
- Procedure and Committee business
  - Bills, 2:98
  - Meeting, M. (Couture), 1:77

**Sparrow, Hon. Barbara Jane** (PC—Calgary Southwest; Parliamentary Secretary to Minister of National Health and Welfare from May 8, 1991 to June 25, 1993; (Minister Designate of Natural Resources) Minister of Energy, Mines and Resources and Minister of Forestry from June 25, 1993)

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:77-9

**St. Pierre, Guy** (Canada Deposit Insurance Corporation)

Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 8:23, 33; 9:27

**Standard Trust Company**

- Background, 19:32-3
- Failure, 1:76; 4:83; 6:12-3, 29, 31; 7:13, 17-8, 28
- Canada Deposit Insurance Corporation, OSFI, roles, Committee study, 19:4-36
- Laurentian Bank ownership, 7:5

**Standing Committee** *see* Finance Standing Committee

**Studies and inquiries** *see* Committee studies and inquiries

**Subordinated debt** *see* Financial institutions

**Superintendent of Financial Institutions Office**

- Alternative structures, 14:7
- Annual Report, 1992, 18:4-28
- Complaints, number, handling, 6:7, 10-2; 18:16-7, 24-8
- Confidentiality restrictions, Justice Department directives, 18:6-7; 19:4-5
- Employees, 6:8, 10, 27-8; 12:16-7; 18:19
- Estimates
  - 1992-1993, main, 6:4-32; 15:16
  - 1993-1994, main, 18:4-28
- Expenditures, cost-recovery structure, 6:22-3; 18:4, 8-9, 16
- Legislative reforms, impact, 6:9-10, 12; 18:11-2, 18; 19:14-5
- Management, credentials, 6:18-9
- Offices, locations, 6:24, 28-9; 18:22-3
- Powers, 6:32; 12:15-7; 18:18
- Procedures, communication channels, improvements, 6:29-30, 32
- Provincial regulators, relationship, 6:12-3
- Publications, 6:24-5
- Reorganization, 18:4; 19:15-6
- Resources, adequacy, 18:14-5
- Role, Bank of Canada adopting, proposal, 14:7

**Superintendent of Financial Institutions...—Cont.**

- Studies, research, 6:4-6
- See also* Banks and banking; Canada Deposit Insurance Corporation; Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation; Central Capital Corporation; Central Guaranty Trust Company—Failure; Financial institutions; First City Trust Company; Inspector General of Banks Office; Insurance companies; Organizations appearing; Standard Trust Company—Failure; Trust companies

**The Co-operators** *see* Organizations appearing

**The Financial Post** *see* Central Guaranty Trust Company; Financial institutions—Health

**Toronto Dominion Bank** *see* Central Guaranty Trust Company—Failure

**Trust companies**

- Auditors, number, 2:35, 37
- Failures, causes, 11:8; 18:7-8; 19:5-7
- Ownership, 9:14-5
- Parent holding companies, "trustcos", public confusion, 8:14; 10:28; 18:23
- Superintendent of Financial Institutions, treatment, 11:19-20
- See also* Banks and banking; Insurance companies and particular trust companies by name

**Trust Companies Association of Canada** *see* Organizations appearing

**"Trustcos"** *see* Trust companies—Parent holding companies

**United States** *see* Banks and banking—Foreign banks; Deposit insurance; Financial institutions; Insurance companies—Ownership rules

**United States Federal Deposit Insurance Corporation** *see* Canada Deposit Insurance Corporation

**University of British Columbia** *see* Organizations appearing

**Urquhart, Ross** (Superintendent of Financial Institutions Office)

- Superintendent of Financial Institutions Office
- Annual Report, 1992, 18:8-10, 19
- Estimates
  - 1992-1993, main, 6:8, 10, 23-4, 26-7
  - 1993-1994, main, 18:8-10, 19

**Van De Walle, Walter** (PC—St. Albert)

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:45, 48

**Whistle-blowers** *see* Banks and banking—Information

**Whittaker, Jack** (NDP—Okanagan—Similkameen—Merritt)

- Central Guaranty Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 11:12-6; 19:8-12, 22
- Cooperative Credit Associations Act (Bill C-34), 3:20-1
- Deposit insurance, 11:12-3, 15-6
- Financial institutions, 11:13-4
- First City Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:8-12, 22
- Standard Trust Company, failure, CDIC, OSFI, roles, Committee study, 19:8-12, 22

**Wilfrid Laurier University** *see* Organizations appearing



---

**Winding-up procedures** *see* Banks and banking—  
Superintendent of Financial Institutions Office

**Witnesses** *see* Organizations appearing and *individual witnesses*  
*by surname*

**Zafiriou, Basil** (Committee Researcher)

Bank Act (Bill C-19), 2:86

Insurance Companies Act (Bill C-28), 4:58

---

















- Système financier—Suite**  
Etats-Unis, comparaison, 17:17
- Témoins**  
Assurance canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc., 2:83; 90-1, 96, 102; 4:43, 46, 52-5, 58, 60-1, 73, 91-2, 94, 102-5, 107-9, 112, 115, 119-20, 127, 133-4; 5:60-1, 73; 14:27-8, 30-5  
Association des banquiers canadiens, 1:15, 70; 2:36-7, 48-9, 51-4, 66-7, 71, 73, 77, 82, 84, 87, 101, 107-8, 121; 4:101-5, 126-7, 129-30; 12:4-36  
Association des compagnies de fiducie du Canada, 11:4-20  
Association des courtiers d'assurance du Canada, 4:99  
Bureau du surintendant des institutions financières, 6:4-32; 10:4-40; 18:4-28; 19:4-36  
Co-Operators, 5:64-6, 68-72  
Comcorp, 14:20-35  
Estey, Willard, 14:4-20  
Finances, ministère, 1:15-63, 75-7; 2:33-66, 68-83, 86-125, 127-35; 3:17-20; 4:35-51, 54-5, 57-104, 116-7, 119-25, 127-35; 5:43-54, 56, 58-60, 62-3, 66-74  
Galbraith, J.A., 11:20-7  
Giammartino, Ron, 15:4-20  
Institut canadien des actuaires, 4:41-4, 52, 57, 59-60, 65, 70-5, 79-85, 93, 110-2, 113, 122, 125; 5:45, 49-50, 52, 56, 63  
Ordre indépendant des forestiers, 5:46-8, 50-3  
Société canadienne de crédit coopératif, 3:16-9, 22  
Société d'assurance-dépôts du Canada, 4:28; 7:4-30; 8:4-37; 17:4-24
- Traders Finance**  
Situation, 19:21
- Travaux du Sous-comité**  
Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34, 3:16-23  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, 4:34-135; 5:43-74  
Banques, projet de loi C-19, 1:15-77; 2:33-136  
Bureau du surintendant des institutions financières  
Rapport annuel 1991-1992, 18:4-28  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Société d'assurance-dépôts du Canada—Et  
Finances  
Budget principal 1992-1993, 6:4-32  
Budget principal 1993-1994, 18:4-28  
Société d'assurance-dépôts du Canada  
Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, 19:4-36
- Travaux du Sous-comité—Suite**  
Société d'assurance-dépôts du Canada—Suite  
Et Central Guaranty Trust Company, activités, 8:4-37; 9:4-28; 10:4-40; 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21; 16:13  
Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:4-24  
Rapport annuel pour 1991, 7:4-30  
Trust Company. *Voir* Sociétés de fiducie—«Trustco»  
Trustco. *Voir* Sociétés de fiducie  
Urhuhart, Ross (Bureau du surintendant des institutions financières)  
Bureau du surintendant des institutions financières, rapport annuel 1991-1992, examen, 18:8-10, 19  
Finances, budget principal  
1992-1993, étude, 6:8, 10, 23-4, 26-7  
1993-1994, étude, 18:8-10, 19
- Valuers mobilières**  
Épargnants, protection, 10:39-40  
Van De Waile, Walter (PC—St-Albert)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:45, 48
- Votes par appel nominal**  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28  
Art. 143, am. (Rodriguez) rejeté, 4:7-8, 54  
Art. 441, am. (Rodriguez) adopté, 4:106  
Banques, projet de loi C-19  
Art. 314, am. (Dorin) adoptée, 2:37  
Art. 416 adoptée, 2:98
- Whittaker, Jack (NPD—Okanagan—Similkameen—Merritt)**  
Assurance-dépôts, 11:15-6  
Banques, projet de loi C-19, étude, 3:20-1  
Conglomérats financiers, 19:22  
Institutions financières, 11:12-4  
Société d'assurance-dépôts du Canada  
Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:8-12, 22  
Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 11:12-6  
Sociétés de portefeuille, 19:22
- Wrobel, Marion (rechercheur pour le Sous-comité)**  
Sous-comité, séances à huis clos, présence, 16:13
- Zafirou, Basil (rechercheur pour le Sous-comité)**  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:58  
Banques, projet de loi C-19, étude, 2:86  
Sous-comité, séances à huis clos, présence, 16:13

Effets, 6:12; 7:6-7  
Étude, étapes, 7:6  
Voir aussi Central Guaranty Trust Company—Difficultés financières—Projet de loi C-48

#### Sociétés de fiducie

Bureau du surintendant des institutions financières

Actis à risques, 19:7

Charte provinciale, examen, 18:16

Position, 11:19-20

Difficultés financières, 10:32, 35; 19:6-7

Gestion, 12:19

Immobilisations, ratio, 19:7

Prêts commerciaux immobiliers, 12:13; 19:7, 11-2

Rationalisation, 12:20

Structure, problèmes, 9:14-5

«Trustco» et «Trust Company», appellations, confusion, 10:28; 18:23-4

Voir aussi Assurance-dépôts; Assurance-vie; Société d'assurance-dépôts du Canada

#### Sociétés de portefeuille

Achalandage, 18:21-2

Propriétés, transfert, 18:18

Réglementation, 18:21; 19:24-5

Voir aussi Société d'assurance-dépôts du Canada

#### Sociétés de secours mutuels

Pouvoirs, élargissement, Bureau du surintendant des institutions financières, enquêtes, 5:47, 50-2

Voir aussi Assurances, sociétés, projet de loi C-28

#### Sociétés mutuelles. Voir Assurance-vie

#### Soetens, René (PC—Ontario)

Actuaires, 4:43-4

Assurance-dépôts, 8:29

Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:43-5, 47-8, 55-6, 61-3, 72, 77, 80, 85-6, 107, 117-8, 122-3, 126, 135; 5:43-5, 53, 58, 61-2, 70, 73

Banques, projet de loi C-19, étude, 1:32, 34-5, 39, 41, 46-7, 66-8, 72, 77, 2:40, 60, 72, 94-6, 98-9, 103, 112-3

Central Guaranty Trust Company, 8:27-30

Immobilier, 17:14-5

Société d'assurance-dépôts du Canada

Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:27-31

Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:13-6

Sous-comité, séance à huis clos, 17:3

Système financier, 17:15-6

#### Sous-comité

Création, composition, pouvoirs, etc., m. (Soetens) adoptée, 1:14

Dépôts, temps de parole, 17:7

Documents

Bureau du surintendant des institutions financières, 18:10, 28

Ordre de dépôt, 19:4-5

Société d'assurance-dépôts du Canada, 9:8

Mandat, élargissement, recommandation, 14:19

#### Sous-comité—Suite

Personnel, embauche

Conseillers, 1:14

Personnel technique, 1:14

Rechercheurs, 1:13

Réviseurs, 16:13

Président. Voir plutôt Président du Sous-comité

Renseignements demandés, 6:17; 19:5

Séance d'organisation, 1:13-5

Séances

À huis clos, 15:3; 16:13; 17:3

Transcriptions, destruction à la fin de la session, 1:13

Ajournement, 1:77; 4:135

Interruption, 19:30

Pour vote à la Chambre, 12:13-4

Télediffusion, 9:8

Tenu et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:13-4

Témoins

Comparution, convocation, etc., 1:14-5

Invitation à dîner, 4:56

Travaux futurs, 17:3

Voir aussi Assurances, sociétés, projet de loi C-28—Amendements; Finances, Comité permanent; Travaux du Sous-comité

Sparrow, l'hon. Barbara J. (PC—Calgary-Sud-Ouest; secrétaire parlementaire du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social du 8 mai 1991 au 25 juin 1993; (ministre désigné des Ressources naturelles) ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et ministre des Forêts à compter du 25 juin 1993)

Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:77-9

St. Pierre, Guy (Société d'assurance-dépôts du Canada)

Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:23, 33; 9:27

Standard Loan Company. Voir Standard Trust Company—Et

Standard Trust Company

Dividendes, versement, 19:30-2

Employés

Incitations, 19:36

Voir aussi sous le titre susmentionné Et Standard Et Standard Loan Company, difficultés financières Bureau du surintendant des institutions financières

Intervention, 19:30-1

Lignes directrices, dérogation, 6:31-2; 19:35

Situation, information, 6:12-3, 29; 10:27; 19:4-5

Comptes et dépôts, nombre et valeur, 7:18-9

Dépôts, commissions, 19:35

Employés, commissions, 19:35

Société d'assurance-dépôts du Canada, intervention, 7:28

Immobilisations, ratio, 19:7

Liquidation, coûts, 7:13

Owl Development, projet immobilier, prêts consentis, 19:31-4

Peat Marwick, comptabilité, 19:34-5

Prêts, pratiques, 19:31

Succursales, 19:32-3

Système financier

Compétitivité, répercussions, 17:15-7



- Société d'assurance-dépôts du Canada—Suite**  
 Cotisations. *Voir plutôt sous le titre susmentionné* Primes  
 Décisions, processus, 8:31-2, 35; 9:25  
 Déficit, 8:22; 9:9, 11; 13:12-3, 19-20  
 Dépôts assurés, augmentation, 8:33  
 Et Bureau du surintendant des institutions financières  
 Activités, enquête, 19:4-36  
 Fusion, possibilité, 7:9-10; 10:18-9; 12:6, 18; 13:7, 10-2;  
 14:15, 20; 15:13-6; 17:10-1; 18:12; 19:27, 29  
 Liens, 8:5, 16-7, 23; 9:12, 17-8, 19, 23-4; 12:24; 17:7; 18:13, 16  
 Sous-traitance, 15:16  
 Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:4-37; 9:4-28; 10:4-40; 11:4-27; 12:4-36; 13:4-26; 14:4-35; 15:4-21; 16:13  
 Rapport au Comité, 16:3-12  
 Adoption, 16:13  
 Projet, examen, 15:3; 16:13  
 Versions anglaise et française, révision, 16:13  
 Finances, ministère, groupe d'étude, création, 7:10  
 Gestion et surveillance, normes, 9:8-9; 10:11, 18-9; 11:8  
 Inspection, pouvoirs, 8:5-6; 9:13-4; 14:12-3  
 Institutions financières  
 Insolvabilité, cas, rôle, 8:16  
 Normes commerciales, 9:23  
 Intérêts courus, remboursement, 12:21-2; 13:8-9  
 Liquidités, besoins, 13:13  
 Locaux, 7:29-30  
 Mandat légal, 8:5  
 McPherson, Donald M., responsabilités et honoraires, 7:25-6  
 Membres, secteurs divers, représentation, 12:17-8; 15:13-4; 17:19  
 Pertes, 9:26  
 Président du conseil d'administration  
 Mandat, 9:5; 17:5  
 Reuber, Grant  
 Nomination, examen, 17:4-24  
 Objectifs, 17:8-9, 11  
 Poste à temps partiel, 17:4, 8  
 Primes, 7:13-4; 8:22; 29-30; 9:12-3; 11:9-10; 13:12-3, 25; 17:22  
 Ratio capital-emprunt, 11:16  
 Rapport annuel pour 1991  
 Examen, 7:4-30  
 Teneur, 7:7-8  
 Réglementation, rôle, 8:16-7, 23-4; 9:21  
 Renseignements, service, 7:30  
 Ressources humaines  
 Comité consultatif, démissions, 9:15-7  
 Compétence, 9:9-10  
 Nombre, 7:9-11, 24-9  
 Rôle, structure, 7:11-3; 9:5-6; 12:17-8; 17:9  
 Situation financière, 7:4-5, 11, 17-8, 29-30; 8:22  
 Sociétés de fiducie provinciales, appui, 17:22  
 Sociétés de portefeuille, liens, 17:23  
 Trésor, emprunts, 8:22-3; 9:10-1; 11:9; 17:21  
*Voir aussi* Banque de crédit et de commerce; Central Guaranty Trust Company—Banque Toronto-Dominion et Difficultés financières; Compcorp—Structure; First City Trust; Immobilier; Saskatchewan Trust Company; Shoppers Trust Company; Sous-comité—Documents; Standard Trust Company—Et Standard Loan; Témoins
- Sabourin, Jean-Pierre—Suite**  
 Société d'assurance-dépôts du Canada—Suite  
 Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:9, 15, 21  
**Saskatchewan Trust Company**  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, pertes, 7:5  
**Sauvé, Karen** (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, rapport annuel pour 1991, examen, 7:16, 28  
**Séance d'organisation. Voir** Sous-comité  
**Secours mutuels, sociétés. Voir plutôt** Sociétés de secours mutuels  
**Shoppers Trust Company**  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, liquidation, 7:6, 28  
**Sinclair, Helen** (Association des banquiers canadiens)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:101-5, 126-7, 129-30  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:15, 70; 2:36-7, 48-9, 51-4, 66-7, 71, 73, 77, 82, 84, 87, 101, 107-8, 121  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 12:4-30, 32-3, 35  
**Sobeski, Pat** (PC—Cambridge)  
 Assurance-dépôts, 17:19  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:34, 40-1, 45-8, 54-5, 58, 62-6, 69, 72, 76, 80-2, 85-7, 90, 95, 97-9, 103, 107-8, 112, 114-5, 122, 127, 131; 5:45-6, 53-8, 73-4  
 Banque de crédit et de commerce Canada, 1:75  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:34, 36, 42-3, 46-7, 51-2, 60, 67, 69, 75; 2:35-7, 41, 43-4, 61-2, 70, 74, 97, 104-5, 110-1, 120-2, 131-4; 3:17  
 Bureau du surintendant des institutions financières, 6:22-3  
 Rapport annuel 1991-1992, examen, 18:24-8  
 Conglomérats financiers, 19:23-4  
 Finances, budget principal  
 1992-1993, étude, 6:22-3  
 1993-1994, 18:24-8  
 Immobilier, 17:17  
 Institutions financières, 17:17-8, 23-4; 19:25-6  
 Parlements, régime de pension, 6:22  
 Société d'assurance-dépôts, président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:17-9, 23-4  
 Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:11-3, 25  
 Sociétés de portefeuille, 19:25  
 Sous-comité, 19:36  
 Séance à huis clos, 17:3  
**Société canadienne de crédit coopératif. Voir** Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34; Témoins  
**Société d'assurance-dépôts du Canada**  
 Actifs liquides, recouvrement, administration, 8:23, 30  
 Activités  
 Information, 17:6-7  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Et Bureau; Et Central  
 Conseil d'administration, 7:23; 9:6-7, 9; 12:17-9, 34; 15:13-4  
 Institutions financières, représentation, 17:19-20  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Président

- Présidence, décisions et déclarations**  
 Projet de loi, articles  
 Amendements dépassant la portée du projet de loi, irrecevables, 4:92; 5:58, 61  
 Réexamen, consentement unanime, nécessité, 5:70  
 Renseignements, ordre de dépôt, rapport à la Chambre, nécessité, 19:5  
 Séances, télédiffusion, 9:8  
 Vote à la Chambre, système de pairage, application, 12:13-4
- Président du Sous-comité**  
 Bienkarn, départ, 5:74  
 Président suppléant, Dorin, 11:3
- Procédure et Règlement**  
 Amendements dépassant la portée du projet de loi, recevabilité, 4:92; 5:58, 61  
 Réexamen, 5:70  
 Renseignements, ordre de dépôt, rapport à la Chambre, nécessité, 19:5
- Process-verbaux et témoignages**  
 Impression, 1:13-4
- Projet de loi C-19. Voir plutôt** Banques, projet de loi C-28  
**Projet de loi C-34. Voir plutôt** Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34  
**Projet de loi C-38. Voir plutôt** Téléstat Canada, réorganisation et aliénation, projet de loi C-38  
**Projet de loi C-48. Voir plutôt** Société d'assurance-dépôts du Canada et autres lois en conséquence, Loi (modification), projet de loi C-48
- Rapports au Comité**  
 Premier (Banques, projet de loi C-19), 2:3-15  
 Deuxième (Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34), 3:4-15  
 Troisième (Assurances, sociétés, projet de loi C-28), 5:3-27  
 Quatrième (Société d'assurance-dépôts du Canada et assurance-dépôt), 16:3-12
- Réassurance. Voir** Assurances, sociétés, projet de loi C-28
- Régimes de retraite. Voir** Assurance-vie—Dépôts
- Rémunération. Voir** Institutions financières
- Reuber, Grant** (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
 Nomination, examen, 17:4-24
- Rideout, George S. (L—Moncton)**  
 Assurance-dépôts, 11:9, 11, 22-3, 26; 12:11, 22; 15:16  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:34, 37, 41, 103-4, 126; 5:70, 73  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:18, 54, 59-60, 69-70; 2:71, 115-6, 130-1, 133  
 Central Guaranty Trust Company, 7:8-9; 10:22, 33; 12:25; 15:16-7  
 Finances, budget principal 1992-1993, étude, 6:10, 15  
 First City Trust, 7:14  
 Institutions financières, 10:23-5; 11:7; 15:16-7
- Rideout, George S.—Suite**  
 Société d'assurance-dépôts du Canada  
 Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:4-5, 33-4; 11:7-12, 22-3, 26; 12:11, 19-20, 22, 25; 15:13, 15-7  
 Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:10-1, 23  
 Rapport annuel pour 1991, examen, 7:8-11, 14, 21, 23, 29  
 Sociétés de fiducie, 12:21-2  
 Sous-comité  
 Séance d'organisation, 1:13  
 Séances à huis clos, présence, 16:13; 17:3  
 Standard Trust Company, 19:30-2
- Robbins, Carol** (Société canadienne de crédit coopératif)  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 3:18-9
- Robertson, Ronald, N.** (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:17-8, 25-6
- Rodriguez, John R.** (NPD—Nickel Belt)  
 Assurance-dépôts, 9:11; 14:16-7; 15:19, 20  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:35-6, 39-40, 46, 48-50, 52-3, 56-8, 60-1, 67-9, 75-6, 87-9, 96-8, 100, 102-3, 106, 115, 118-9, 121, 123-9, 131; 5:50-1, 63, 68, 70-3  
 Banques, 1:76  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 2:34-7, 39, 41-3, 45, 47-50, 55-60, 62, 66-71, 73, 77-87, 89-98, 100, 102-9, 111, 119, 122-9, 133  
 Bureau du surintendant des institutions financières, 6:7-10, 18, 23-5; 10:6-7, 11, 29, 31; 15:18  
 Rapport annuel 1991-1992, examen, 18:12, 14-9  
 Central Guaranty Trust Company, 7:15-9; 8:12-3, 15-8; 9:14, 17-9, 21, 24-7; 10:4-6, 8, 10, 25-32; 15:19  
 Comcorp, 10:39  
 Finances, budget principal 1992-1993, étude, 6:4-10, 15-9, 23-5, 31-2  
 1993-1994, étude, 18:12, 14-9  
 Institutions financières, 6:4-6, 17; 9:17; 10:9, 30, 32-3; 14:15-6; 15:14, 19; 17:12-3  
 Olympia & York, 6:15-6  
 Ordre indépendant des forestiers, 5:50  
 Parlementaires, régime de pension, 6:19  
 Société d'assurance-dépôts du Canada  
 Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:12-3, 15-8, 23; 9:11-9, 21, 23-7; 10:4-11, 25-34, 39-40; 14:14-7; 15:14, 16, 18-20  
 Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:4-5, 12-3, 20, 22  
 Rapport annuel pour 1991, examen, 7:11, 13-20  
 Sociétés de fiducie, 10:32  
 Sous-comité, 17:7  
 Séance d'organisation, 1:13-5  
 Séances à huis clos, présence, 16:13; 17:3  
 Standard Trust Company, 6:31-2; 10:27  
 Sabourin, Jean-Pierre (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
 Allusion, 17:5  
 Société d'assurance-dépôts du Canada  
 Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:14-5, 18-20, 22-6, 29-31, 34-7; 9:4, 13-7, 20-7



- LePan, Nick** (ministère des Finances)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:35-51, 54-5, 57-104, 116-7, 119-25, 127-35; 5:43-54, 56, 58-60, 62-3, 66-74  
Banques, projet de loi C-19, étude, 1:15-63, 75-7; 2:33-66, 68-83, 86-125, 127-35; 3:17-20  
Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 13:4-8, 10-26  
Faillite, 14:24, 29, 34-5  
Loi concernant les sociétés d'assurances et les sociétés de secours mutuels. *Voir plus tôt* Assurances, sociétés, projet de loi C-28  
Loi remaniant et modifiant la législation régissant les associations coopératives de crédit et comportant des mesures connexes et corrélatives. *Voir plus tôt* Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34  
Loi sur les banques et les opérations bancaires. *Voir plus tôt* Banques, projet de loi C-19  
**Lowery, Frank W.** (Co-Operators)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 5:64-6, 68-72  
**Mackenzie, Michael** (Bureau du surintendant des institutions financières)  
Bureau du surintendant des institutions financières, rapport annuel 1991-1992, examen, 18:4-16, 18-24, 27-8  
Finances, budget principal  
1992-1993, étude, 6:4-6, 8-10, 12-32  
1993-1994, étude, 18:4-16, 18-24, 27-8  
Société d'assurance-dépôts du Canada  
Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:4-22, 24, 26-36  
Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 10:4-10  
**Manley, John** (L—Ontario-Sud)  
Banque de crédit et de commerce Canada, 1:74  
Banques, 1:74  
Banques, projet de loi C-19, étude, 1:46, 48-50, 56, 59, 61-4, 69-70, 73-4; 2:54, 56-7, 94, 96-7, 103, 112-4, 126, 134-5  
**Marleau, Diane** (L—Sudbury)  
Central Guaranty Trust Company, 10:13-4  
(Compcorp, 14:29-30)  
Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 10:11-4; 14:29-30  
**McCrossan, W. Paul** (Institut canadien des actuaires)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:41-4, 52, 57, 59-60, 65, 70-5, 79-85, 93, 110-2, 113, 122, 125; 5:45, 49-50, 52, 56, 63  
**MCCSR.** *Voir* Compcorp  
**McKinlay, Ronald A.** (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
Société d'assurance-dépôts du Canada  
Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:4-18, 21-2, 24-5, 27-33, 35, 37; 19:4-28  
Rapport annuel pour 1991, examen, 7:4-14, 16-30  
**McPherson, Donald M.** *Voir* Société d'assurance-dépôts du Canada  
**Montreal Trustco Ltd.** *Voir* Central Capital Group  
**Morin, John J.** (Association des courtiers d'assurance du Canada)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:99  
**Morson, Alan** (Compcorp)  
Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 14:20-35  
**Murphy, Nancy** (Bureau du surintendant des institutions financières)  
Bureau du surintendant des institutions financières, rapport annuel 1991-1992, examen, 18:16-7, 23, 25-8  
Finances, budget principal  
1992-1993, étude, 6:7, 10-2, 24-5  
1993-1994, 18:16-7, 23, 25-8  
**Mutuelles, sociétés.** *Voir plus tôt* Sociétés mutuelles  
**Nicholson, l'hon. Robert D.** (PC—Niagara Falls; secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada du 8 mai 1991 au 7 mai 1993; secrétaire parlementaire du ministre de la Justice et procureur général du Canada et ministre d'Etat (Agriculture) du 8 mai 1993 au 25 juin 1993; ministre des Sciences et chargé de la petite entreprise à compter du 25 juin 1993)  
Sous-comité, séance à huis clos, présence, 16:13  
**Norbanque**  
Liquidation et poursuites, 7:20-2  
**NPD.** *Voir* Assurances, sociétés, projet de loi C-28; Central Guaranty Trust Company—Difficultés financières  
**Olympia & York**  
Difficultés financières, 6:13-6; 7:8; 11:20; 18:19-20  
Ontario. *Voir* Immobilier  
**Ordre indépendant des forestiers**  
Actifs, 5:48  
Assurances, société, propriété, 5:53  
Membres, 5:49  
Pouvoirs, 5:48, 52  
Statut, 5:50  
*Voir aussi* Témoins  
**Ordres de renvoi**  
Projet de loi C-19 (banques), 1:3; 3:3  
Projet de loi C-28 (assurances, sociétés), 1:3; 3:3  
Projet de loi C-34 (associations coopératives de crédit), 1:3; 3:3  
**Owl Development.** *Voir* Standard Trust Company  
**Parlement.** *Voir* Bureau du surintendant des institutions financières  
**Parlementaires, régime de pension**  
Bureau du surintendant des institutions financières, étude, 6:19  
Calcul, 6:19-22  
**Pelly, Louise P.** (ministère des Finances)  
Banques, projet de loi C-19, étude, 1:25, 36, 70; 2:123, 130-1  
Portefeuille, sociétés, sociétés. *Voir plus tôt* Sociétés de portefeuille

- Institutions financières—Suite**  
 Réforme, 1985, discussions, 12:11  
 Réglementation  
 Finances, ministère, rôle, 13:4, 7  
 Importance, 15:9  
 Organismes, 15:9-10, 13-6  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Prêts—Etats-Unis et Solvabilité—Responsabilité  
 Rémunération, pratiques, examen, 19:35-6  
 Restructuration, programme, 8:25; 10:32-3; 11:6-7; 13:5  
 Risques  
 Burns Fry, rapport, 18:13-5  
 Edper, groupe, 18:13, 15  
 Taux, évaluation, 14:17; 15:16  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Difficultés financières—Causes  
 Situation, 10:35-6  
 Solvabilité  
 Définition, 12:7  
 Responsabilité, réglementation, 9:23; 12:7, 15  
 Structure  
 Publique ou privée, 11:12; 12:26, 29, 31  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Surveillance  
 Surveillance  
 Agence gouvernementale, 14:12  
 Banque du Canada, méthodes, 14:6, 14  
 Etats-Unis, 14:6  
 Pays divers, 14:6  
 Régime national, 14:14  
 Structure, recommandation, 14:7-8  
 Vérificateurs externes, 19:15  
 Systèmes, contrôle, 10:21  
 Transactions, transparence, accès à l'information, 19:22-3  
 Transfert intersociétés de biens, liens commerciaux, 9:21-2; 10:29; 11:8; 12:13-4  
 Valeur marchande, éléments d'actif, 15:17-20  
*Voit aussi* Société d'assurance-dépôts du Canada  
 Jason, John (ministère des Finances)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:43, 99  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:36; 2:44  
 King, Gordon (ministère des Finances)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 13:9; 13-4, 20, 22-4  
 Labarge, Suzanne (Bureau du surintendant des institutions financières)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:6-7, 9-16, 19-23, 25-6, 28-9, 33-5  
 Lanthier, Johanne (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, rapport annuel pour 1991, examen, 7:17-8, 22, 25-6, 28-30  
 Layton, l'hon. Robert E.J. (PC—Lachine—Lac-Saint-Louis)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:79, 82, 85-6, 90, 105, 119, 128, 132-5  
 Rationalisation, 12:20, 27  
 Programmes d'aide aux banques, recommandation, 14:13-4  
 Réserves en cas de pertes, 10:12; 17:17-8  
 Pratiques, 18:20  
 Evaluation, 10:18, 20  
 Etats-Unis, réglementation, 17:18-9  
 Commerciaux non produits, 19:17  
 Prêts  
 Surveillance  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Difficultés  
 Comparaison, modèles, 14:13-5  
 Pays divers  
 Nationalisation, 11:12  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Immobilier  
 Discipline, 10:20-1; 12:6, 11, 20; 13:6  
 Marché  
 Liens commerciaux, 17:22  
 Importance, traitement différent, 11:20, 24  
 Institutions régionales, disparition, 14:17-8  
 Marché, part, 6:16-7  
 13:16-7; 19:6-7  
 Investissement, répercussions, 10:13-4, 16-7; 12:24-6, 28; étude, 6:4-6, 17-8; 10:13  
 Bureau du surintendant des institutions financières, immobilier commercial  
 Gestion, 10:19-23; 19:12-3  
*Voit aussi sous le titre susmentionné* Déposants  
 De stabilisation, 15:13-5  
 Fonds  
 Dividendes, versement, surveillance, 13:5  
 Souplesse, 15:10  
 Solutions, 17:20  
 Pertes, résultats, 18:11  
 Pays divers, situation, 12:26  
 15:16-9; 17:12-3, 17; 18:19  
 24-5, 30, 35; 11:7; 12:6-8, 10-2, 26-7; 13:5, 20-1; 14:15; intervention, délai, 8:24-6; 9:7-8, 14, 17, 21-2; 10:9  
 Mesures préventives, système d'alerte avancée, indicateurs, 12:7-9, 24-5; 15:17  
 Etats-Unis, mesures, 12:6-10; 13:20  
 Enquêtes, facturation, 19:23  
 Sociétés-mères, 19:6  
 Ratio, 19:6-8, 25-6  
 A court terme, prévention, 19:24  
 Endettement  
 Risque, facteur, 11:8-9, 15-6; 12:11, 26; 19:8, 10  
 Inflation, 13:22-3  
 Diverses, 10:33-4; 11:8, 13-4; 13:21-2; 18:5-6, 10  
 Causes  
 Années précédentes, comparaison, 13:21-2  
 Actionnariat, structure, 19:6  
 Difficultés financières  
 Dette subordonnée, 10:19-20  
 Déréglementation, 18:18  
 12  
 Déposants, retrait de fonds, ruée, répercussions, 8:35-6; 15:5  
 Cycles économiques, répercussions, 14:19  
 12:28-9; 13:23-4  
 Croissance, acquisition, fusion, politique, 10:22-4; 11:13; Comptabilité, système d'ordonnateur, 19:20



- Dorin, Murray W.**—*Suite*  
**Compcorp**, 14:33  
**Fidelity Trust**, 7:19, 23-4  
 Finances, budget principal 1992-1993, étude, 6:12, 16, 19-22, 27, 29-30  
**Immobilier**, 10:17  
 Institutions financières, 9:22; 10:19-21, 33-4; 11:18-9; 12:9, 28-9; 13:20-1, 23  
 (Olympia & York, 6:16  
 Parlementaires, régime de pension, 6:19-22  
 Société d'assurance-dépôts du Canada  
 Et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 9:23; 10:17, 19-22, 33-4; 11:18-9, 27; 12:9, 14, 22, 28-30; 13:19-21, 23-4, 26; 14:33  
 Rapport annuel pour 1991, examen, 7:4, 9-10, 12, 16-7, 19-20, 22-4  
 Sous-comité, séance à huis clos, présence, 16:13  
**Standard Trust Company**, 6:29  
*Voir aussi* Président du Sous-comité—Président suppléant  
**Economie**, *Voir* Immobilier  
**Edper, groupe**, *Voir* Institutions financières—Risques  
**Esley, Willard** (témoin à titre personnel)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 14:4-20  
*Voir aussi* Assurance-dépôts  
**Etats-Unis**, *Voir* Assurance-dépôts; Institutions financières—Difficultés et Prêts et Surveillance; Système financier  
**Evans, John L.** (Association des compagnies de fiducie du Canada)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 11:4-20  
**Faillite**, *Voir* Banque Northland; Les Coopérants  
**FarWest Financial Corp.** *Voir* First City Trust—Et  
**FDIC**, *Voir* Federal Deposit Insurance Corporation  
**Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)**  
 Employés, 9:10  
*Voir aussi* Assurance-dépôts—Etats-Unis  
**Fidelity Trust**  
 Liquidation et poursuites, 7:19, 23-4  
**Fiducie, sociétés**, *Voir pluriel* Sociétés de fiducie  
**Finances**  
 Budget principal, étude 1992-1993, 6:4-32  
 1993-1994, 18:4-28  
**Finances, Comité permanent**  
 Sous-comité, rapport (Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34), adoption, 3:22-3  
**Finances, ministère**, *Voir* Assurance-dépôts; Assurances, sociétés, projet de loi C-28—Démutualisation; Institutions financières—Réglementation; Société d'assurance-dépôts du Canada; Témoins  
**Financial Trust**  
 Vente, 19:19  
*Voir aussi* **Central Guaranty Trust Company**—Acquisition
- First City Trust**  
 Actis, partage, 19:28  
 Alberta, organisme de réglementation, pouvoirs, 19:26-7, 30  
 Bureau du surintendant des institutions financières, examen, 19:28-9  
 Dividendes, versement, 19:27  
 Et **FarWest Financial Corp.**, difficultés financières, 19:26  
 Immobilisation, ratio, 19:7  
 Réglementation, 12:35-6  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, intervention, 7:14; 19:26-30  
**Fontaine, Gabriel** (PC—Lévis)  
 Central Guaranty Trust Company, 8:33-4  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 8:33  
**Fontana, Joe** (L—London-Est)  
 Bureau du surintendant des institutions financières, rapport annuel 1991-1992, examen, 18:10-25, 27  
 Finances, budget principal 1993-1994, étude, 18:10-25, 27  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, 18:12  
**Galbraith, J.A.** (témoin à titre personnel)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 11:20-7  
**Giammarino, Ron** (témoin à titre personnel)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 15:4-20  
*Globe and Mail*, *Voir* Bureau du surintendant des institutions financières  
**Gordon Capital**, *Voir* **Central Guaranty Trust Company**  
**Gray, l'hon. Herb** (L—Windor-Quest)  
 Central Guaranty Trust, 8:20-4  
 Institutions financières, 8:25-6  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et **Central Guaranty Trust Company**, activités, enquête, 8:20-6  
**HUME, formule**, *Voir* Assurance-dépôts—Réglementation—Communauté  
**Immobilier**  
 Déflation, 10:34-5; 12:25-6  
 Economie nationale, effet, 10:17; 14:18-9  
 Ontario, sud, activités, 11:9  
 Prêts, gouvernement, rôle, 13:16  
 Situation, 14:19; 17:13-5; 18:10, 20-1  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, comité spécial, 17:14  
*Voir aussi* Assurance, sociétés, projet de loi C-28—Placements; Caisses de retraite; **Central Guaranty Trust Company**—Difficultés financières; Institutions financières; Sociétés de fiducie—Prêts commerciaux; **Standard Trust Company**—Owl Development  
**Inflation**, *Voir* Institutions financières—Difficultés—Causes  
**Institut canadien des actuaires**, *Voir* Témoins  
**Institutions financières**  
 Capital  
 Critères, 19:25-6, 28  
 Engagements, équilibre, 17:23-4  
 Ratio, étude, 19:25  
 Compétitivité, 11:22; 12:26-7; 14:18-20

- Central Guaranty Trust Company—Suite**  
 Vente  
 Processus, offres, 8:33-4; 12:27-8  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Difficultés financières  
*Voir aussi* Banque de crédit et de commerce Canada—Société; Central Capital Group; Société d'assurance-dépôts du Canada  
**Central Guaranty Trustco.** *Voir* Central Guaranty Trust Company  
**Certificats de placement garanti.** *Voir* Assurance-dépôts; Central Guaranty Trust Company—Banque Toronto-Dominion  
**Clodman, Sara** (Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:104-5  
**Co-Operators**  
 Structure, 5:65-6, 68-9, 71-2  
*Voir aussi* Assurances, sociétés, projet de loi C-28; Témoins  
**Coassurance, régime.** *Voir* Assurance-dépôts  
**Cole, Peter.** *Voir* Central Guaranty Trust Company  
**Comité de surveillance des institutions financières**  
 Rôle, 10:8-9; 17:8-9; 19:29  
**Communauté européenne.** *Voir* Assurance-dépôts—Réglementation  
**Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada (CAHC)**  
 Consortium, membre, 19:22  
 Difficultés, 19:21  
**Comcorp**  
 Bureau du surintendant des institutions financières  
 Cotisations, 14:34-5  
 Relation, 14:25-6; 18:13  
 Financement, 14:29; 32-3  
 Groupe d'étude, 14:24  
 MCCR, formule, 14:28; 30  
 Membres en difficulté, liste de pré-alerte, 14:23; 28  
 Polices d'assurance garanties, types, 14:22  
 Provinces, ententes, 14:21  
 Réclamations, coût, 14:33  
 Réglementation  
 Organismes, relation, 14:23; 25-7, 30-1  
 Rôle, 18:13  
 Structure, objectifs, 10:37-8; 13:14-5; 14:20-3  
 Société d'assurance-dépôts du Canada, similarités, 14:25  
 Surveillance, 14:23; 28-30  
*Voir aussi* Témoins  
**Conglomérats financiers**  
 Réglementation, 19:23-4  
 Transactions, information, accès, 19:23  
**Consommateurs.** *Voir* Assurance-dépôts; Assurances, sociétés, projet de loi C-28—Frais—De service  
**Cooper, Shawn** (Association des banquiers canadiens)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 12:11; 30-1, 35-6  
**Cooper, Shawn** (Association des banquiers canadiens)  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 12:11; 30-1, 35-6  
**Coopératives**  
 Direction, 5:65  
*Voir aussi* Associations  
**Coopératives de crédit**  
 Fonds de stabilisation, 15:13-5  
**Couture, Clément** (PC—Saint-Jean)  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:19; 22-3; 27-8; 34; 40-1, 45; 50-2; 62-3; 65; 68; 77; 2:37-8; 45-6; 52-3; 58; 63; 70; 76-7; 82; 94; 99; 105-7; 110-3; 115; 119; 122; 125-7; 131; 134-6  
**Daly, Peter** (Ordre indépendant des forestiers)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 5:46-8; 50-3  
**Daniels, Mark** (Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc.)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:43; 46; 52-5; 58; 60-1; 69; 73; 91-2; 94; 102-3; 107-9; 112; 115; 119-20; 127; 133-4; 5:60-1; 73  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 2:83; 90-1; 96; 102  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 14:27-8; 30-5  
**David, Guy** (rechercheur pour le Sous-comité)  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:41; 50; 53; 58; 70-1; 84; 100-1; 103-4; 106-7; 121-2; 125; 131  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:23; 73-4; 2:38; 56; 58; 85-8; 114; 122; 125-6; 131; 3:21-2  
**de Jong, Simon** (NPD—Regina—Qu'Appelle)  
 Assurance-dépôts, 12:16; 33-4; 36  
 Bureau du surintendant des institutions financières, 12:16  
 Central Capital Group, 12:13  
 Central Guaranty Trust, 12:19  
 Institutions financières, 12:11-2; 14  
 Procédure et Règlement, 12:13-4  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 12:7-8; 11-9; 24-5; 33-6  
**Dépôts**  
 Achat, risques, 10:38  
 Garanties, 11:25-6  
*Voir aussi* Assurance-dépôts; Assurance-vie; Central Guaranty Trust Company; Société d'assurance-dépôts du Canada  
**Dierker, Joe** (Société canadienne de crédit coopératif)  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 3:16-7; 22  
**Dodge, Comité.** *Voir* Assurance-dépôts  
**Dorin, Murray W.** (PC—Edmonton-Nord-Ouest) (président suppléant)  
 Assurance-dépôts, 12:28; 30; 13:19  
 Assurance-vie, 12:29  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 5:74  
 Banque Commerciale du Canada, 7:19  
 Banque de crédit et de commerce Canada, 6:30  
 Banques, 1:75-6  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 1:33; 39; 48; 53-4; 60; 64; 75-7; 2:33-6; 41-2; 46; 56; 62; 67-8; 70; 75-6; 81-2; 88-9; 91-3; 97; 106; 110; 125-6; 136; 3:22  
 Bureau du surintendant des institutions financières, 6:27; 29  
 Central Guaranty Trust Company, 7:16; 8:35; 37



- Bureau du surintendant des institutions...—Suite**  
Rôle  
Pouvoirs, 10:17-8, 29-32; 11:19-20; 12:15-7, 35; 17:10; 18:17-8, 21; 19:14  
*Vous aussi sous le titre susmentionné* Gestion Services  
Actuaries, 18:9  
Professionnels, 18:18-9  
«Sociétés problématiques», examen, mécanismes, 6:29-30; 10:9; 19:15  
Surintendants  
Adjoint, 6:18-9; 18:4  
*Vous aussi sous le titre susmentionné* Globe and Mail  
Surveillance, méthodologie, 19:16  
*Vous aussi* Assurances multirisques, sociétés; Assurances, sociétés—Liquidation; Banques—Licences; Central Guaranty Trust Company; Comcorp; First City Trust; Institutions financières—Immobilier; Parlements; régime de pension; Société d'assurance-dépôts du Canada—Et; Sociétés de fiducie; Sociétés de secours mutuels—Pouvoirs; Sous-comité—Documents; Standard Trust Company—Et Standard Loan Company; Témoins  
**Burns Fry, rapport.** *Vous* Institutions financières—Risques  
**CAHC.** *Vous plûôt* Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada  
**Caisse de retraite**  
Immobilier commercial, portefeuille, part, 13:17  
Callbeck, Catherine (L)—Malpèque; démission le 25 janvier 1993)  
Assurances, sociétés, projet de loi C-28, étude, 4:34-7, 39, 52, 75, 91, 104, 112; 5:51  
Banques, projet de loi C-19, étude, 1:55, 61, 68, 70; 2:40, 54-5, 90, 94; 3:16-8, 21-2  
Bureau du surintendant des institutions financières, 6:10-2  
Finances, budget principal 1992-1993, étude, 6:10-4  
Olympia & York, 6:13-4  
Société d'assurance-dépôts du Canada et autres lois en conséquence, Loi (modification), projet de loi C-48, 6:12  
Sociétés de secours mutuels, 5:51  
Standard Trust Company, 6:12-3  
**Canada Trust.** *Vous* Central Guaranty Trust Company—Acquisition—Succursales  
**Caron, Marcel** (Société d'assurance-dépôts du Canada)  
Société d'assurance-dépôts du Canada, rapport annuel pour 1991, examen, 7:15, 18, 21, 25-6, 28-30  
**Central Capital Group**  
Achalandage, 18:21-2  
Bureau du surintendant des institutions financières, situation, rapport, 8:6, 12-3, 17-8; 10:5-6, 15, 29  
Central Guaranty Trust Company, liens commerciaux, incidence, 12:13  
Dettes, 10:15  
Facteur d'amplification, limite, 10:15  
Réorganisation, consortium de banques dirigées par la Banque royale, 19:21  
**Central Guaranty Trust Company**  
Acquisition  
Financial Trust, 8:32; 10:24; 19:18  
Dominion  
*Vous aussi sous le titre susmentionné* Banque Toronto-Dominion  
Société mère, 10:10-1, 29; 15:19  
Transactions  
Sous-capitalisation, 9:24-5  
Réserves, 8:23  
Immobilisation, ratio, 19:7  
Non produits, provisions pour pertes, 8:13; 9:22; 10:7, 13  
MICO Properties, 19:10  
Prêts  
Montreal Trustco Ltd., offre d'achat, 10:4-5, 10, 32-3  
Liquidation, possibilité, 8:8-9, 28  
Licence, restrictions, 8:26  
Gordon Capital, conseiller financier, 8:6, 8; 10:25  
10:22-3, 26; 19:17-8  
Gestion, fusionnement de sociétés, répercussions, 9:24; Dividendes, versement, répercussions, 10:12, 29; 15:19; 19:24  
Direction, situation, 8:15-6; 9:23; 10:25-6  
Vérificateurs extérieurs, 12:19  
Vente, option, 8:17-8; 11:5  
Rôle, connaissance des faits, 7:15-6; 8:7-17, 37; 9:17-22  
34-5  
Aide financière, répercussions, risques, 8:21-2, 27-8, 30, Société d'assurance-dépôts du Canada  
Projet de loi C-48, application, 8:9, 11-4, 25; 9:20, 26-7; 12:10  
Organisme de réglementation, rôle, 9:25  
NPD, position, 12:14  
Mécanismes préventifs, 8:12, 15, 25  
Information, 7:6; 8:12-5; 17:13  
Immobilier, marché, rôle, 8:13; 10:13, 16-7  
Dettes, 10:14-5  
Chronologie, 8:4-11; 19:17-8  
Causes, 9:23  
Capital insuffisant, 8:26  
Association des banquiers canadiens, position, 12:14  
Difficultés financières  
Dépôts assurés, pourcentage, 8:33, 35-6; 12:32-3  
Cole, Peter, démission, 10:25-6  
Coefficient d'emprunt, 10:16-7; 18:7-8; 19:12-3, 18-9  
22; 10:27-8  
Central Guaranty Trustco, filiale, liens, 8:14, 18; 9:14-5, 18-9, Surveillance, intervention, 10:4, 10-4, 26-7, 30-1; 19:8-9  
Renseignements, divulgation, 10:6-7, 30-1  
Bureau du surintendant des institutions financières  
Transaction, résultat net, 9:4-5  
Société d'assurance-dépôts du Canada, rôle, 8:8-11, 18-21, 35  
Possibilité, 7:17  
Modalités, fonds, 8:8-10, 19-21, 27-8; 9:27  
Information, divulgation, 8:18-21  
Employés, répercussions, 8:11  
Certificats de placement garanti, transferts, 9:27  
Banque Toronto-Dominion, achat  
Avoir propre, diminution, 19:19  
Assurance, coût, augmentation, 8:36  
Actifs, administration, 8:11, 30  
18-9; 8:7  
Succursales, Canada Trust et Banque nationale, 7:8-9, 16, Acquisition—Suite  
**Central Guaranty Trust Company—Suite**

- Bienkarn, Don—Suite**  
Finances, budget principal 1992-1993, étude, 6:6, 8, 10, 14-9, 21-2, 25-8  
1993-1994, étude, 18:6-10, 13, 15-6, 18, 22-4, 26-7  
First City Trust, 12:35-6; 19:26-30  
Immobilier, 10:34-5; 11:8-9; 13:16; 14:18-9  
Institutions financières, 6:6, 16-7; 10:16, 33; 11:20; 12:7-11, 15, 25; 14:19; 15:17-8; 18:15; 19:23  
Les Coopérants, 14:29  
Norbanque, 7:20-2  
Olympia & York, 6:14-6  
Ordre indépendant des forestiers, 5:53  
Parlementaires, régime de pension, 6:19, 21-2  
Shoppers Trust Company, 7:28  
Société d'assurance-dépôts du Canada  
Et Bureau du surintendant des institutions financières, activités, enquête, 19:4-8, 17-23, 26-30, 32-6  
Et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 8:9, 11-2, 14-6, 19-20, 24, 30-3, 36-7; 9:4-5, 8, 10, 13-4, 19-21, 23-7; 10:4-6, 9, 11, 14-9, 24-6, 28, 32-40; 11:4-6, 8-10, 12-3, 16-8, 20-5, 27; 12:5-36; 13:8-12, 14-21, 24-6; 14:15-20, 25-7, 31-4; 15:10-3, 15-8  
Président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:5-7, 11-2, 15, 20-1, 24  
Rapport annuel pour 1991, examen, 7:6, 9-11, 13, 17-8, 20-9  
Sociétés de fiducie, 10:28; 12:19; 18:23  
Sous-comité, séances à huis clos, présence, 16:13; 17:3  
Standard Trust Company, 7:28; 19:32-6  
Valeurs mobilières, 10:39  
*Voir aussi* Président du Sous-comité
- BRI. Voir** Banque des règlements internationaux
- BSIF. Voir** Bureau du surintendant des institutions financières
- BSIF. Voir** Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF)
- Agents, visite, fréquence, 6:24  
Banque du Canada, intégration, recommandation, 14:7  
Budget des dépenses, réduction, 6:7-8  
Bureaux principaux, 6:24  
Comité d'examen des règles de conduite, 19:23  
Consultants en crédit, recours, 10:7  
Dépenses, 6:22-4; 18:9, 16  
Enquêtes  
Confidentialité, 10:31; 18:5-7, 28; 19:4-5  
Processus, 10:7-9; 15:18-9; 18:14-5  
Gestion, rôle, 10:17; 18:4  
*Globe and Mail*, surintendant, entrevue, allusion, 6:12  
Information, accès, 19:15  
Lois nouvelles, incidence, 6:9; 11:7; 12:16; 18:11-2, 18, 24; 19:19-20  
Parlement, liens, 11:19  
Personnel, 6:8-10, 27-9; 18:19, 22-3  
Plaintes, traitement, 6:7, 10-2; 18:16-7, 24-6  
Pratiques commerciales, lignes directrices, 10:11; 18:14  
Prêts, investissements, examen, 10:7-8  
Propriétaire, changements, approbation, 19:15  
Publications, compressions, 6:24-5  
Rapport annuel 1991-1992, examen, 18:4-28  
Rémunération, pratiques, examen, 19:36  
Renseignement, demandes, 18:17, 24-7  
Ressources, 12:16-7; 18:14
- Bienkarn, Don (PC—Mississauga-Sud) (président)**  
Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34, étude, 3:17-8  
Assurance-dépôts, 8:37; 9:25-7; 10:37-9; 11:17-8, 22-7; 12:12, 20-1, 23-4, 26-7, 29, 31-4; 13:7-8, 15, 17-8, 24, 26; 15:11-2, 57-8, 60-5, 67-9, 76-9, 82, 85, 87-8, 92, 94-7, 99-101, 103, 105-8, 112-3, 115, 119-20, 122, 124, 126-30; 5:44, 46-9, 53, 58-61, 66, 69-71, 73  
Banque Commerciale du Canada, 7:20-2  
Banque de crédit et de commerce Canada, 1:75  
Banque du Canada, 15:15  
Banques, 1:75-6  
Bureau du surintendant des institutions financières, 6:18-9, 27-8; 12:15, 35; 19:30  
Rapport annuel 1991-1992, examen, 18:6-10, 13, 15-6, 18, 22-4, 26-7  
Caisses de retraite, 13:17  
Central Capital Group, 10:15; 19:20-1  
Central Guaranty Trust Company, 7:17; 8:11-5, 19-20, 26, 31-3, 36; 9:21, 23-4; 10:9, 14-7, 24; 11:6; 12:10, 19, 24, 32; 18:7; 19:24  
Co-Opérateurs, 5:66  
Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada, 19:21-2  
Comcorp, 13:14; 14:25-6, 29, 32-4
- Bienkarn, Don (PC—Selkirk—Red River)**  
BCC. Voir Banque Commerciale du Canada  
BCCC. Voir Banque de crédit et de commerce Canada  
Bjornson, David (PC—Selkirk—Red River)  
Société d'assurance-dépôts, président, Reuber, Grant, nomination, examen, 17:19-20  
Sous-comité, séance à huis clos, présence, 17:3
- Bienkarn, Don (PC—Mississauga-Sud) (président)**  
Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34, étude, 3:17-8  
Assurance-dépôts, 8:37; 9:25-7; 10:37-9; 11:17-8, 22-7; 12:12, 20-1, 23-4, 26-7, 29, 31-4; 13:7-8, 15, 17-8, 24, 26; 15:11-2, 57-8, 60-5, 67-9, 76-9, 82, 85, 87-8, 92, 94-7, 99-101, 103, 105-8, 112-3, 115, 119-20, 122, 124, 126-30; 5:44, 46-9, 53, 58-61, 66, 69-71, 73  
Banque Commerciale du Canada, 7:20-2  
Banque de crédit et de commerce Canada, 1:75  
Banque du Canada, 15:15  
Banques, 1:75-6  
Bureau du surintendant des institutions financières, 6:18-9, 27-8; 12:15, 35; 19:30  
Rapport annuel 1991-1992, examen, 18:6-10, 13, 15-6, 18, 22-4, 26-7  
Caisses de retraite, 13:17  
Central Capital Group, 10:15; 19:20-1  
Central Guaranty Trust Company, 7:17; 8:11-5, 19-20, 26, 31-3, 36; 9:21, 23-4; 10:9, 14-7, 24; 11:6; 12:10, 19, 24, 32; 18:7; 19:24  
Co-Opérateurs, 5:66  
Compagnie d'assurance d'hypothèques du Canada, 19:21-2  
Comcorp, 13:14; 14:25-6, 29, 32-4



Banques, projet de loi C-19. Ministre des...—*Suite*

- Art. 502 adopté, 2:115  
 Am. (Couverture) adopté, 2:28, 115  
 Art. 503 adopté, 2:115  
 Art. 504 à 506 adoptés, 2:115  
 Art. 507 adopté, 2:119  
 Am. (Couverture) adopté, 2:28, 119  
 Art. 508 et 509 adoptés, 2:119  
 Art. 510 adopté, 2:119  
 Art. 511 adopté, 2:119  
 Art. 512, 2:119, adopté, 120  
 Art. 513 adopté, 2:120  
 Art. 514 adopté, 2:120  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:28, 120  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:28, 120  
 Art. 515 à 517, 2:120, adoptés, 121  
 Art. 518 adopté avec dissidence, 2:123  
 Art. 519, 2:123, adopté, 124  
 Art. 520 adopté, 2:124  
 Art. 521 adopté, 2:124  
 Art. 522 adopté, 2:124  
 Art. 523 à 531 adoptés, 2:126  
 Art. 532 adopté, 2:126  
 Am. (Couverture), 2:29, adopté, 30, 126  
 Art. 533 adopté, 2:127  
 Am. (Couverture), 2:126, adopté, 30, 127  
 Art. 534 adopté, 2:127  
 Art. 535, 127-8, adopté, 2:129  
 Am. (Couverture) adopté, 2:30, 127  
 Art. 536 à 540 adoptés, 2:128  
 Art. 541 adopté, 2:128  
 Art. 542 et 543 adoptés, 2:128  
 Art. 544 adopté, 2:128  
 Art. 545 adopté, 2:128  
 Art. 546 à 548 adoptés, 2:129  
 Art. 549 à 555 adoptés, 2:129  
 Art. 556 et 557 adoptés, 2:129  
 Art. 558, 2:129, adopté, 130  
 Art. 559 et 560 adoptés, 2:130  
 Art. 561 à 566 adoptés, 2:131  
 Art. 567, 2:132, adopté, 133  
 Am. (Sobeski), 2:131, adopté, 132  
 Art. 568 à 571 adoptés, 2:133  
 Art. 572 à 574 adoptés, 2:133  
 Art. 575, 2:133, rejeté, 134  
 Art. 576 à 591 adoptés, 2:134  
 Art. 592 adopté, 2:134  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:30, 134  
 Art. 593 à 604 adoptés, 2:134  
 Art. 605 adopté avec dissidence, 2:134  
 Am. (Couverture) adopté avec dissidence, 2:31, 134  
 Banque étrangère  
 Définition et champ d'application, 2:115-9  
 Dispositions générales, 2:119-24  
 Filiale, 1:24-5, 30  
 Statut, exemption, 1:19  
 Banques de l'annexe I et II, 1:19  
 Capital-actions, 1:30-5  
 Capital et liquidités, 2:110-1  
 Constitution  
 Avis d'opposition, 1:25
- Banques, projet de loi C-19. Ministre des...—*Suite*
- Constitution—*Suite*  
 Demande, 1:25  
 Facteurs à prendre en compte, 1:25  
 Lettres patentes, 1:22, 25-6  
 Restrictions, 1:22-4  
 «Contrôle», interprétation, 1:16  
 Définitions, 1:15  
 Dénomination sociale  
 Banque faisant partie d'un groupe, 1:27-8  
 Changement obligatoire, 1:28  
 Dénominations prohibées, 1:27  
 En français ou en anglais, 1:28  
 Dépôts ou placements prélabiles, 1:29  
 Dispositions générales, 2:133-4  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Banque étrangère  
 Droits, survie, 1:20  
 Entrée en vigueur, 2:134  
 Étude, 1:15-77; 2:33-136; 3:16-23  
 Existence, cessation, 1:30  
 Fonctionnement, autorisation, 1:29-30  
 Frais  
 Paiement, interdiction, 1:29  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Intérêt—Et  
 Fusion, 1:58-60  
 Initiés, 1:68-70  
 Intérêt  
 De groupe financier dans une personne morale, 1:18  
 Substantiel, 1:16  
 Irrecevabilité de certaines prétentions 1:20-1  
 Livres, 1:65-6  
 Offres publiques d'achat, 1:71  
 Opérations  
 Avec apparentés, 2:111-5  
 Durée, 1:21  
 Paiements  
 Autorisés, 1:30  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Frais  
 Peines, 2:130-3  
 Placements  
 Définitions et champs d'application, 2:105-7  
 Et filiales, 2:107-9  
 Exceptions et exclusions, 2:109  
 Immobilisiers, 2:110  
 Limites, 2:110  
 Restrictions générales, 2:107  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Dépôts  
 Pouvoirs, 1:19-20  
 Particuliers, 1:20  
 Présomption de connaissance, absence, 1:20  
 Procureurs, 1:67-8  
 Propriété  
 Agrément, procédure, 2:65-6  
 Arrêts et ordonnances, 2:68-70  
 Banques, 2:58-9  
 Définitions et champ d'application, 2:57-8  
 Restrictions, 2:60-8  
 Prorogation  
 Demande, 1:26

- Art. 334 à 338 adoptés, 2:45  
 Art. 339 à 341 adoptés, 2:45  
 Art. 342 à 348 adoptés, 2:45  
 Art. 349 adopté, 2:46  
 Am. (Couverture), 2:45, adopté, 46  
 Art. 350 à 360 adoptés, 2:46  
 Art. 361 à 369 adoptés, 2:46  
 Art. 370, 2:46-56, réservé, 57, adopté, 122  
 Am. (Sobeski), 2:121, adopté, 29, 122  
 Am. (Sobeski), 2:121, adopté, 29, 122  
 Am. (Sobeski), 2:121, adopté, 29, 122  
 Art. 371 adopté, 2:57  
 Art. 372, 2:57, adopté, 58  
 Art. 373 adopté, 2:58  
 Am. (Couverture) adopté, 2:58  
 Art. 374, 2:58, adopté, 59  
 Art. 375 adopté, 2:59  
 Art. 376, 2:59, adopté, 60  
 Art. 377 adopté, 2:60  
 Am. (Soetens) adopté, 2:60  
 Art. 378, 2:60, adopté, 61  
 Art. 379 adopté, 2:61  
 Art. 380 adopté, 2:62  
 Am. (Sobeski), 2:61, adopté, 62  
 Art. 381, 2:62, adopté, 63  
 Art. 382, 2:63, adopté, 64  
 Art. 383 adopté, 2:64  
 Art. 384 adopté, 2:64  
 Art. 385 adopté, 2:64  
 Art. 386, 2:64, adopté, 65  
 Art. 387 adopté, 2:65  
 Art. 388 adopté, 2:65  
 Art. 389 adopté, 2:65  
 Art. 390 adopté, 2:65  
 Art. 391 adopté, 2:65  
 Art. 392 à 396 adoptés, 2:66  
 Art. 397, 2:66-7, adopté, 68  
 Art. 398 adopté, 2:68  
 Art. 400 adopté, 2:68  
 Art. 399 adopté, 2:68  
 Art. 401 adopté, 2:68  
 Art. 402 et 403 adoptés, 2:68  
 Art. 404 adopté, 2:69  
 Art. 405 adopté, 2:69  
 Art. 406 adopté, 2:69  
 Art. 407 adopté, 2:69  
 Art. 408 adopté, 2:70  
 Art. 409 adopté, 2:72  
 Am. (Sobeski), 2:70-1, adopté, 72  
 Art. 410 adopté, 2:73  
 Am. (Soetens), 2:72, adopté, 73  
 Art. 411 adopté, 2:73  
 Art. 412 adopté, 2:73  
 Art. 413 adopté, 2:73  
 Art. 414, 2:73, adopté, 74  
 Art. 415 adopté, 2:74  
 Art. 416, 2:74-85, 95-7, adopté, 98  
 Am. (Rodriguez), 2:86-90, rejeté, 91  
 Am. (Rodriguez), 2:91, rejeté, 92  
 Art. 416—Suite  
 Am. (Rodriguez), 2:92-4, rejeté, 95  
 Art. 417, 2:98, adopté, 99  
 Am. (Couverture) adopté, 2:99  
 Art. 418 adopté, 2:99  
 Am. (Soetens) adopté, 2:99  
 Art. 420 adopté, 2:100  
 Art. 421 adopté, 2:100  
 Art. 422 et 423 adoptés, 2:101  
 Art. 424 adopté, 2:101  
 Art. 425 à 436 adoptés, 2:101  
 Art. 437 adopté, 2:101  
 Art. 438, 2:101, adopté, 102  
 Art. 439 adopté, 2:102  
 Art. 440 à 445 adoptés, 2:103  
 Art. 446 adopté, 2:103  
 Am. (Soetens) adopté, 2:103  
 Art. 447 adopté, 2:104  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:22, 104  
 Art. 448 adopté, 2:104  
 Art. 449 à 453 adoptés, 2:104  
 Art. 454, 2:104, adopté, 105  
 Art. 455 et 456 adoptés, 2:105  
 Art. 457 adopté, 2:105  
 Am. (Sobeski), 2:22, adopté, 23  
 Art. 458 à 462 adoptés, 2:105  
 Art. 463 adopté, 2:105  
 Am. (Couverture) adopté, 2:23  
 Art. 464, 2:105, adopté, 107  
 Am. (Couverture), 2:23, adopté, 24  
 Art. 465 adopté, 2:107  
 Art. 466 et 467 adoptés, 2:107  
 Art. 468, 2:107-8, adopté, 109  
 Am. (Couverture), 2:24, adopté, 25  
 Art. 469 à 471 adoptés, 2:109  
 Art. 472 adopté, 2:109  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:25, 109  
 Art. 473 adopté, 2:109  
 Art. 474 adopté, 2:109  
 Am. (Soetens) adopté, 2:26, 109  
 Art. 475 adopté, 2:110  
 Am. (Couverture) adopté, 2:26, 110  
 Art. 476 adopté, 2:110  
 Am. (Couverture) adopté, 2:26, 110  
 Art. 477 à 484 adoptés, 2:110  
 Art. 485, 2:110, adopté, 111  
 Art. 486 à 494 adoptés, 2:112  
 Art. 495 adopté, 2:112  
 Am. (Soetens), 2:26, adopté, 27  
 Art. 496 adopté, 2:112  
 Am. (Couverture) adopté, 2:27  
 Art. 497 adopté, 2:114  
 Am. (Soetens), 2:27, 113, adopté, 28, 114  
 Art. 498 adopté, 2:114  
 Art. 499 adopté, 2:114  
 Art. 500 adopté, 2:114  
 Art. 501, 2:114, adopté, 115



Banques, projet de loi C-19. Ministre des...—*Suite*Banques, projet de loi C-19. Ministre des...—*Suite*

- Art. 164 adopté, 1:41  
 Art. 165 adopté, 1:41  
 Art. 166 adopté, 1:41  
 Art. 167 adopté, 1:41  
 Art. 168 adopté, 1:42  
 Am. (Soetens), 1:41, adopté, 42  
 Am. (Soetens), 1:41, adopté, 42  
 Art. 169 adopté, 1:42  
 Art. 170 adopté, 1:43  
 Am. (Soetens), 1:42, adopté, 43  
 Am. (Soetens), 1:42, adopté, 43  
 Art. 171 à 173 adoptés, 1:43  
 Art. 174, 1:43, adopté, 44  
 Art. 175 adopté, 1:44  
 Art. 176 à 179 adoptés, 1:44  
 Art. 180 adopté, 1:44  
 Art. 181 adopté, 1:44  
 Art. 182 adopté, 1:44  
 Art. 183 adopté, 1:45  
 Am. (Courure) adopté, 1:45  
 Art. 184 adopté, 1:45  
 Art. 185 adopté, 1:45  
 Art. 186 adopté, 1:45  
 Art. 187 adopté, 1:45  
 Art. 188, 1:45, adopté, 46  
 Art. 189 adopté, 1:46  
 Art. 190 adopté, 1:46  
 Am. (Soetens) adopté, 1:46  
 Art. 191 adopté, 1:46  
 Am. (Sobeski) adopté, 1:46  
 Art. 192 adopté, 1:47  
 Am. (Soetens), 1:46, adopté, 47  
 Art. 193 adopté, 1:47  
 Art. 194 adopté, 1:50  
 Am. (Sobeski), 1:47-9, adopté, 50  
 Art. 195 adopté, 1:51  
 Am. (Courure), 1:50, adopté, 51  
 Art. 196 adopté, 1:51  
 Am. (Sobeski) adopté, 1:51  
 Art. 197 adopté, 1:51  
 Art. 198 adopté, 1:51  
 Art. 199 adopté, 1:51  
 Art. 200 adopté, 1:52  
 Am. (Courure), 1:51, adopté, 52  
 Art. 201 adopté, 1:52  
 Art. 202 à 206, 1:52-3, adoptés, 54  
 Art. 207 adopté, 1:54  
 Art. 208 adopté, 1:54  
 Art. 209 adopté, 1:54  
 Art. 210 adopté, 1:55  
 Art. 211 adopté, 1:55  
 Art. 212, 1:55, adopté, 56  
 Art. 213 adopté, 1:56  
 Art. 214 adopté, 1:56  
 Art. 215 à 217, 1:56, adoptés, 57  
 Art. 218 adopté, 1:57  
 Art. 219 et 220 adoptés, 1:57  
 Art. 221 adopté, 1:57  
 Art. 222, 1:57, adopté, 58  
 Art. 330 à 333 adoptés, 2:44  
 Am. (Sobeski) adopté, 2:44  
 Art. 329, 2:43, adopté, 44  
 Art. 328, 2:41-2, adopté, 43  
 Art. 327, 2:40, adopté, 41  
 Am. (Soetens) adopté, 2:40  
 Art. 326 adopté, 2:40  
 Art. 325 adopté, 2:40  
 Art. 323 et 324 adoptés, 2:40  
 Art. 317 à 322 adoptés, 2:39  
 Am. (Courure) adopté, 2:135  
 Art. 316, 2:38, réserve, 39, adopté, 135  
 Am. (Courure) adopté, 2:37  
 Art. 315 adopté, 2:38  
 Am. (Dorin), 2:35-6, adopté, 37  
 Art. 314, 2:33-4, adopté, 37  
 Art. 313 adopté, 2:33  
 Art. 311 et 312 adoptés, 2:33  
 Am. (Soetens) adopté, 1:72  
 Art. 310, 1:72-3, réserve, 74, adopté, 2:135  
 Art. 309 adopté, 1:71  
 Art. 308 adopté, 1:71  
 Art. 307 adopté, 1:71  
 Art. 294 à 306 adoptés, 1:71  
 Art. 284 à 293 adoptés, 1:71  
 Art. 283 adopté, 1:71  
 Art. 273 à 282 adoptés, 1:70  
 Art. 267 à 272 adoptés, 1:69  
 Am. (Sobeski) adopté, 1:69  
 Art. 266, 1:68, adopté, 69  
 Am. (Courure) adopté, 1:68  
 Art. 265 adopté, 1:69  
 Art. 262 à 264 adoptés, 1:68  
 Am. (Soetens) adopté, 1:68  
 Art. 261 adopté, 1:68  
 Art. 257 à 260, 1:67, adoptés, 68  
 Art. 255 à 256 adoptés, 1:67  
 Art. 249 à 254 adoptés, 1:67  
 Am. (Soetens), 1:66, adopté, 67  
 Art. 248  
 Art. 247 adopté, 1:66  
 Art. 246 adopté, 1:66  
 Art. 245 adopté, 1:66  
 Art. 244 adopté, 1:66  
 Art. 243 adopté, 1:66  
 Art. 242, 1:65, adopté, 66  
 Art. 241 adopté, 1:65  
 Art. 240 adopté, 1:65  
 Art. 239 adopté, 1:65  
 Am. (Courure) adopté, 1:65  
 Art. 238 adopté, 1:65  
 Art. 237, 1:64, adopté, 65  
 Art. 236, 1:60-3, réserve, 64, adopté, 2:135  
 Art. 235, 1:60-3, réserve, 64, adopté, 2:135  
 Am. (Manley), 2:31, 134, adopté, 32, 135  
 Art. 234, 1:60-3, réserve, 64, adopté, 2:135  
 Am. (Manley) adopté, 2:31, 134  
 Art. 233, 1:60-3, réserve, 64, adopté, 2:134  
 Art. 232, 1:60-3, réserve, 64, adopté, 2:134  
 Art. 223 à 231, 1:58-9, adoptés, 60

- Appels, 2:129-30  
 Application, champ, 1:19  
 Arrêts, ordonnances et décisions, 2:129  
 Art. 1 réservé, 1:15, adopté, 2:135  
 Art. 2 adopté, 1:15  
 Art. 3 adopté, 1:16  
 Art. 4 à 6 adoptés, 1:16  
 Art. 7 adopté, 1:16  
 Art. 8 adopté, 1:16  
 Art. 9, 1:16-7, adopté, 18  
 Art. 10 adopté, 1:18  
 Art. 11, 1:18, adopté, 19  
 Art. 12 adopté, 1:19  
 Art. 13 adopté, 1:19  
 Am. (Couverture) adopté, 1:19  
 Art. 14 adopté, 1:19  
 Art. 15, 1:19, adopté, 20  
 Art. 16 adopté, 1:20  
 Art. 17 adopté, 1:20  
 Art. 18 adopté, 1:20  
 Art. 19 adopté, 1:20  
 Art. 20, 1:20, adopté, 21  
 Art. 21 adopté, 1:21  
 Art. 22 adopté, 1:22  
 Art. 23, 1:22-3, adopté avec dissidence, 24  
 Art. 24, 1:24, adopté, 25  
 Art. 25 adopté, 1:25  
 Art. 26 adopté, 1:25  
 Art. 27 adopté, 1:25  
 Art. 28 adopté, 1:25  
 Art. 29, 1:25, adopté, 26  
 Art. 30 adopté, 1:26  
 Art. 31 adopté, 1:26  
 Art. 32 adopté, 1:26  
 Art. 33 adopté, 1:26  
 Art. 34 adopté, 1:26  
 Art. 35 adopté, 1:26  
 Art. 36 adopté, 1:26  
 Art. 37, 1:26, adopté, 27  
 Art. 38 adopté, 1:27  
 Art. 39 adopté, 1:27  
 Art. 40 adopté, 1:27  
 Am. (Couverture) adopté, 1:27  
 Art. 41, 1:27, adopté, 28  
 Art. 42 adopté, 1:28  
 Am. (Couverture) adopté, 1:28  
 Art. 43 adopté, 1:28  
 Art. 44 adopté, 1:28  
 Art. 45, 1:28, adopté, 29  
 Art. 46 adopté, 1:29  
 Art. 47 adopté, 1:29  
 Art. 48 adopté, 1:29  
 Art. 49 adopté, 1:29  
 Art. 50 adopté, 1:29  
 Art. 51 adopté, 1:29  
 Art. 52 adopté, 1:29  
 Art. 53, 1:29, adopté, 30  
 Art. 54 adopté, 1:30  
 Art. 55 adopté, 1:30  
 Am. (Couverture) adopté, 1:41  
 Art. 163 adopté, 1:41  
 Art. 162 adopté, 1:40  
 Art. 161 adopté, 1:40  
 Art. 160 adopté, 1:40  
 Art. 159 adopté, 1:40  
 Art. 158, 1:39, adopté, 40  
 Am. (Soetens) adopté, 1:39  
 Art. 157 adopté, 1:39  
 Art. 156 adopté, 1:39  
 Art. 155 adopté, 1:39  
 Art. 154 adopté, 1:39  
 Art. 153, 1:38, adopté, 39  
 Art. 152 adopté, 1:38  
 Art. 151 adopté, 1:38  
 Art. 150 adopté, 1:38  
 Art. 149 adopté, 1:38  
 Art. 148 adopté, 1:38  
 Art. 147 adopté, 1:38  
 Art. 146 adopté, 1:38  
 Art. 145, 1:37, adopté, 38  
 Art. 144 adopté, 1:37  
 Art. 143 adopté, 1:37  
 Art. 142 adopté, 1:37  
 Art. 141, 1:36, adopté, 37  
 Art. 140 adopté, 1:36  
 Art. 139 adopté, 1:36  
 Art. 138 adopté, 1:36  
 Art. 137 adopté, 1:36  
 Art. 136, 1:35, adopté, 36  
 Art. 81 à 135 adoptés, 1:35  
 Am. (Couverture), 1:34, adopté, 35  
 Art. 80 adopté, 1:35  
 Am. (Soetens) adopté, 1:34  
 Art. 79 adopté, 1:34  
 Art. 78 adopté, 1:34  
 Art. 77 adopté, 1:34  
 Art. 76 adopté, 1:34  
 Art. 75 adopté, 1:34  
 Art. 74, 1:33, adopté, 34  
 Art. 73 adopté, 1:33  
 Art. 72 adopté, 1:33  
 Art. 71 adopté, 1:33  
 Art. 70 adopté, 1:33  
 Art. 69, 1:32, adopté, 33  
 Art. 68 adopté, 1:32  
 Art. 67 adopté, 1:32  
 Art. 66 adopté, 1:32  
 Am. (Soetens) adopté, 1:32  
 Art. 65 adopté, 1:32  
 Art. 64, 1:31, adopté, 32  
 Art. 63 adopté, 1:31  
 Art. 62 adopté, 1:31  
 Art. 61 adopté, 1:31  
 Art. 60 adopté, 1:31  
 Art. 59, 1:30, adopté, 31  
 Art. 58 adopté, 1:30  
 Art. 57 adopté, 1:30  
 Art. 56 adopté, 1:30  
 Banques, projet de loi C-19, Ministère des...—Suite



- Assurances, sociétés, projet de loi C-28.....Suite**  
 Emprunt, coût, 4:128  
 États financiers, 4:78  
 Étude, 4:34-135, 5:33-74  
 Processus, enquêtes formulées, 4:39-40  
 Filiales  
 Et société mère, renseignements sur leurs clients, divulgation, empêchement, 4:128-32  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Placements  
 Fonctionnement, 4:46-7  
 Frais  
 De service, consommateurs, divulgation, 4:123, 125-8  
 Répartition, 4:108  
 Fusion, 4:69-72  
 Indemnisation, association, 4:107  
 Liquidation et dissolution, 4:85-6  
 Livres, 4:76  
 Modifications corrélatives et connexes, 5:58-62  
 Mutualisation, 4:66  
 NPD, amendements, préparation par l'ABC, 4:118  
 Opérations avec apparentés, 5:45-6  
 Placements, 4:132-4  
 Et filiales, 4:134-5  
 Exceptions et exclusions, 5:43  
 Immobilières, 5:44  
 Limites, 5:44  
 Pouvoirs supplémentaires, 4:98-106  
 Prestation de service, 4:106-7  
 Procureurs, 4:77  
 Propriété, restrictions, 4:86-97; 5:71-2  
 Quorum, 4:55  
 Rapport  
 Annuel, 4:78  
 D'initié, 4:77  
 Rapport au Comité, 5:3-27, 74  
 Réassurance  
 Avec un apparenté, 5:54  
 Sociétés, maintien, 4:107  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Ventes  
 Recours judiciaires, 4:85-6  
 Réglementation, 5:57-8  
 Règlements, 4:128-32  
 Administratifs, 4:69  
 Revenus, répartition, 4:108  
 Sociétés de secours mutuels, 5:46-53  
 Sociétés provinciales, 5:56-7  
 Soldes non réclamés, 4:123-5  
 Sûretés, 4:119  
 Titre adopté, 5:74  
 Titres secondaires, 4:47-8  
 Valeurs mobilières, certificats et transferts, 4:48  
 Ventes d'éléments d'actif et réassurance, 4:72-6  
 Vérificateur, 4:78-80  
 Vote, 4:55-6  
**Attewell, Bill (PC—Markham—Whitchurch—Stouffville;**  
 secrétaire parlementaire de la Première ministre du 1<sup>er</sup> septembre 1993 au 31 août 1994)  
 Banques, projet de loi C-19, étude, 3:21-2  
 Bureau du surintendant des institutions financières, rapport annuel 1991-1992, examen, 18:19-22
- Banques**  
 Licences, restrictions du Bureau du surintendant des institutions financières, divulgation, 1:74-7  
*Voir aussi* Central Capital Group—Réorganisation  
 Institutions financières—Programme d'aide  
**Banques, projet de loi C-19, Ministre des Finances**  
 Acte de fiducie, 1:71  
 Actif. *Voir sous le titre susmentionné* Ventes  
 Action concernée, 1:16-8  
 Actionnaires, 1:16, 29, 35-9  
 Activités générales, 2:70-103, 105  
 Administrateurs  
 Comités, 1:46-51  
 Conflits d'intérêts, 1:52-6  
 Election et fonctions, 1:41-4  
 Mandat, 1:51-2  
 Nombre et qualités requises, 1:40-1  
 Obligations, 1:39  
 Premiers, 1:26, 29  
 Réunions, 1:44-5  
 Annexe I adoptée, 2:134-5  
 Annexe II adoptée, 2:135
- Banque Toronto-Dominion. Voir** Central Guaranty Trust Company
- Banque royale. Voir** Central Capital Group—Réorganisation
- Banque Northland**  
 Faillite, 15:17
- Banque nationale. Voir** Central Guaranty Trust Company—Acquisition—Succursales
- Banque étrangère. Voir** Banques, projet de loi C-19
- Banque du Canada**  
 Prêteur de dernier recours, 15:15  
*Voir aussi* Bureau du surintendant des institutions financières; institutions financières—Surveillance
- Banque des règlements internationaux (BRI). Voir** Assurance-dépôts
- Banque de crédit et de commerce Canada (BCCC)**  
 Clients, situation, 6:30; 7:5  
 Irrégularités, découverte, 6:30-1  
 Licence, renouvellement, courte période, 1:74-5  
 Société d'assurance-dépôts du Canada et Central Guaranty Trust Company, activités, enquête, 14:17, 28-9, 34-5
- Banque Commerciale du Canada (BCC)**  
 Liquidation et poursuites, 7:19-22
- Auto-assurance. Voir** Assurance-dépôts
- Séances à huis clos, présence, 16:13; 17:3  
 Sous-comité, 17:7  
 nomination, examen, 17:8-10  
 Société d'assurance-dépôts, président, Reuben, Grant, Olympia & York, 18:19-20  
 Les Coopérants, 14:34-5  
 Institutions financières, 14:17  
 Finances, budget principal 1993-1994, étude, 18:19-22  
 Compcorp, 14:28-9  
 Central Guaranty Trust Company, 18:21  
 Attewell, Bill—Suite

Am. (Sobeski), 5:37, adopté, 58  
Art. 684 adopté, 5:58  
Am. (Sobeski), 5:37, adopté, 58  
Art. 685 adopté, 5:58  
Am. (Sobeski), 5:37, adopté, 58  
Art. 686 à 688 adoptés, 5:58  
Art. 689 adopté, 5:58  
Am. (Sobeski), 5:37, adopté, 58  
Art. 690 à 693 adoptés, 5:58  
Art. 694 adopté, 5:58  
Am. (Sobeski), 5:37-8, adopté, 58  
Art. 695 à 711 adoptés, 5:58  
Art. 712 adopté, 5:61  
Am. (Sobeski) irrecevable, 5:58, 61  
Art. 713 et 714 adoptés, 5:61  
Art. 715 adopté, 5:61  
Am. (Sobeski), 5:38, adopté, 61  
Art. 716 à 737 adoptés, 5:61  
Art. 738 adopté, 5:61  
Am. (Sobeski), 5:38, adopté, 61  
Art. 739 adopté, 5:61  
Art. 740 adopté, 5:61  
Am. (Sobeski), 5:38, adopté, 61  
Art. 742 à 744 adoptés, 5:61  
Art. 745 adopté, 5:62  
Am. (Sobeski), 5:38, irrecevable, 61  
Art. 746 adopté, 5:62  
Art. 747 adopté, 5:62  
Am. (Sobeski), 5:38, adopté, 62  
Art. 748 adopté, 5:62  
Art. 749 adopté, 5:62  
Am. (Sobeski), 5:38-9, adopté, 62  
Art. 750 à 753 adoptés, 5:62  
Art. 754 adopté, 5:62  
Am. (Sobeski), 5:39, adopté, 62  
Art. 755 à 762 adoptés, 5:62  
Assemblées, 4:48-54, 56-8  
Assurance-vie  
Capital et liquidités, 5:44-5  
Restrictions, 4:119-22  
Assurances étrangères, sociétés, 5:53-6  
Assurances multirisques, sociétés  
Capital et liquidités, 5:45  
Restrictions, 4:122-3  
Bénéfices, participation, déclaration, 4:114  
Caisses séparées, 5:59-60  
Virement, 4:107-8  
Capital-actions, 4:47  
Capital et liquidités  
Avis de juste valeur, 5:45  
*Voir aussi sous le titre susmentionné Assurances*  
multirisques, sociétés; Assurance-vie  
Co-Opérateurs, amendements, 5:64-8  
Comptes de participation, 4:108-14; 5:73-4  
Définitions, 4:41-5, 76; 5:62-3  
Démunualisation, 4:49, 66-9, 95-7  
Finances, ministère, document de travail, 4:66-7, 96  
Dénomination sociale, 4:45-6  
Dépôts, 4:115-8

Art. 581 et 582 adoptés, 5:54  
 Art. 583 adopté, 5:54  
 Art. 584 (Sobeski), 5:33, adopté, 54  
 Art. 584 à 590 adoptés, 5:54  
 Art. 591 adopté, 5:54  
 Art. 592 adopté, 5:54  
 Art. 593 (Sobeski), 5:33, adopté, 54  
 Art. 593 à 597 adoptés, 5:54  
 Art. 598 adopté, 5:54  
 Art. 598 (Sobeski), 5:33, adopté, 54  
 Art. 599 à 601 adoptés, 5:54  
 Art. 602 adopté, 5:55  
 Art. 603 (Sobeski), 5:33, adopté, 55  
 Art. 603 à 607 adoptés, 5:55  
 Art. 608 adopté, 5:55  
 Art. 609 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 609 et 610 adoptés, 5:55  
 Art. 611 adopté, 5:55  
 Art. 611 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 612 adopté, 5:55  
 Art. 612 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 613 adopté, 5:55  
 Art. 613 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 614 adopté, 5:55  
 Art. 614 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 615 à 620 adoptés, 5:55  
 Art. 621 adopté, 5:55  
 Art. 621 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 622 adopté, 5:55  
 Art. 622 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 623 adopté, 4:56  
 Art. 623 (Sobeski), 5:34, adopté, 55  
 Art. 624 à 628 adoptés, 5:56  
 Art. 629 adopté, 5:56  
 Art. 629 (Sobeski), 5:35, adopté, 56  
 Art. 630 adopté, 5:56  
 Art. 630 (Sobeski), 5:35, adopté, 56  
 Art. 631 adopté, 5:56  
 Art. 631 (Sobeski), 5:35, adopté, 56  
 Art. 632 adopté, 5:56  
 Art. 633 adopté, 5:56  
 Art. 633 (Sobeski), 5:35, adopté, 56  
 Art. 634 à 640 adoptés, 5:56  
 Art. 641 adopté, 5:56  
 Art. 641 (Sobeski), 5:35-6, adopté, 56  
 Art. 642 à 655 adoptés, 5:56  
 Art. 656 adopté, 5:57  
 Art. 656 (Sobeski), 5:36, adopté, 57  
 Art. 657 à 666 adoptés, 5:57  
 Art. 667 adopté, 5:57  
 Art. 668 (Sobeski), 5:36, adopté, 57  
 Art. 673 adopté, 5:57  
 Art. 673 (Sobeski), 5:36, adopté, 57  
 Art. 674 adopté, 5:57  
 Art. 674 (Sobeski), 5:36, adopté, 57  
 Art. 675 à 678 adoptés, 5:57  
 Art. 679 adopté, 5:57  
 Art. 680 (Sobeski), 5:36-7, adopté, 57  
 Art. 680 à 682 adoptés, 5:58



- Assurances, sociétés, projet de loi C-28.....—*Suite*
- Art. 481 à 484, 4:29-30, adoptions, 128
- Art. 485 adopté, 4:128
- Am. (Layton), 4:31, adopté, 128
- Art. 486 à 489 adoptions, 4:128
- Art. 490 adopté, 4:132
- Art. 491 adopté, 4:133
- Am. (Layton), 4:31-2, 132, adoptions, 133
- Nouvel article, am. (Rodriguez), 4:31, 128-31, rejeté, 132
- Art. 492 adopté, 4:133
- Am. (Sobeski), 4:32, adopté, 133
- Art. 493 adopté, 4:133
- Art. 494, 4:133, adopté, 134
- Art. 495 adopté, 4:133
- Art. 496 adopté, 4:135
- Am. (Layton), 4:32-3, adoptions, 135
- Art. 497 à 499 adoptions, 4:135
- Art. 500 adopté, 5:43
- Am. (Soetens), 5:28-9, adopté, 43
- Art. 501 adopté, 5:43
- Art. 502 adopté, 5:43
- Am. (Soetens), 5:29, adopté, 43
- Art. 503 adopté, 5:44
- Am. (Soetens), 5:29, adopté, 44
- Art. 504 à 506 adoptions, 5:44
- Art. 507 adopté, 5:44
- Am. (Soetens), 5:29, adopté, 44
- Art. 508 adopté, 5:44
- Art. 509 adopté, 5:44
- Am. (Soetens), 5:29-30, adopté, 44
- Art. 510 adopté, 5:44
- Am. (Soetens), 5:30, adopté, 44
- Art. 511 à 515 adoptions, 5:44
- Art. 516 adopté, 5:45
- Am. (Soetens), 5:30, adopté, 44
- Art. 517 adopté, 5:45
- Am. (Soetens), 5:30, adopté, 45
- Art. 518 adopté, 5:45
- Am. (Sobeski), 5:30, adopté, 45
- Art. 519 adopté, 5:46
- Am. (Sobeski), 5:30-1, 45, adopté, 46
- Art. 520 à 526 adoptions, 5:46
- Art. 527 adopté, 5:46
- Am. (Sobeski), 5:31, adopté, 46
- Art. 528 adopté, 5:46
- Am. (Sobeski), 5:31, adopté, 46
- Art. 529 adopté, 5:46
- Am. (Sobeski), 5:31, adopté, 46
- Art. 530 adopté, 5:46
- Am. (Sobeski), 5:31, adopté, 46
- Art. 531 à 542 adoptions, 5:46
- Art. 543 adopté, 5:53
- Am. (Sobeski), 5:32, 46-52, adoptions, 53
- Art. 544 à 573 adoptions, 5:53
- Art. 574 adopté, 5:53
- Am. (Soetens), 5:32, adoptions, 53
- Art. 575 et 576 adoptions, 5:53
- Art. 577 adopté, 5:53
- (Sobeski), 5:32, adopté, 53
- Art. 578 et 579 adoptions, 5:53
- Art. 580 adopté, 5:54
- Am. (Sobeski), 5:32, adopté, 54
- Am. (Rodriguez), 4:123-7, retiré, 128
- Art. 480 adopté, 4:128
- Art. 479 adopté, 4:123
- Am. (Soetens), 4:27, adopté, 123
- Art. 478 adopté, 4:123
- Am. (Soetens), 4:27, adopté, 123
- Art. 477 adopté, 4:123
- Art. 476 adopté, 4:122
- Am. (Sobeski), 4:27, adopté, 122
- Art. 475 adopté, 4:122
- Am. (Layton), 4:26-7, 119-21, adopté, 122
- Art. 474 adopté, 4:122
- Art. 472 et 473 adoptions, 4:119
- Am. (Layton), 4:26, adopté, 119
- Art. 471 adopté, 4:119
- Art. 469 et 470 adoptions, 4:119
- Am. (Rodriguez), 4:26, 115-7, rejeté, 118
- Art. 468 adopté avec dissidence, 4:118
- Art. 466 et 467 adoptions, 4:115
- Am. (Sobeski), 4:26, adopté, 114
- Art. 465 adopté, 4:114
- Am. (Sobeski) rejeté, 4:25
- Art. 464 rejeté, 4:114
- Am. (Sobeski), 4:25, adopté, 114
- Art. 463 adopté, 4:114
- Am. (Sobeski), 4:25, adopté, 114
- Art. 462 adopté, 4:114
- Am. (Sobeski), 4:24, 108-13, réservé, 25; 5:73, adopté, 74
- Art. 461 réservé, 4:114; 5:73, adopté, 74
- Art. 459 et 460 adoptions, 4:108
- Am. (Sobeski), 4:24, adoptions, 108
- Art. 458 adopté, 4:108
- Am. (Sobeski), 4:24, adopté, 108
- Art. 457 adopté, 4:108
- Art. 454 à 456 adoptions, 4:108
- Am. (Sobeski), 4:23-4, adopté, 108
- Art. 453, 4:107, adopté, 108
- Art. 450 à 452 adoptions, 4:107
- Am. (Sobeski), 4:23, adopté, 107
- Art. 449 adopté, 4:107
- Art. 447 et 448 adoptions, 4:107
- Am. (Sobeski), 4:23, adopté, 107
- Art. 446 adopté, 4:107
- Art. 443 à 445 adoptions, 4:107
- Am. (Rodriguez), 4:23, 106, adopté, 107
- Art. 442 adopté, 4:107
- Am. (Sobeski), 4:22, 98-104, adoptions, 105
- Am. (Rodriguez), 4:22, 98-104, adopté, 105
- Art. 441 adopté, 4:22
- Am. (Sobeski), 4:22, 97, adopté, 98
- Art. 440 adopté, 4:98
- Art. 430 à 439 adoptions, 4:97
- Am. (Sobeski), 4:21-2, 95-6, adopté, 97
- Art. 429 adopté, 4:97
- Art. 428 adopté, 4:95
- Am. 4:91, 93-4, irrecevable, 92
- Art. 427, 4:91-4, adopté, 95
- Art. 419 à 426 adoptions, 4:91
- Am. (Layton), 4:21, adopté, 91
- Art. 418 adopté, 4:91
- Assurances, sociétés, projet de loi C-28.....—*Suite*

- Art. 201 adopté, 4:65  
 Art. (Sobeski), 4:12, adopté, 65  
 Art. 202 adopté, 4:65  
 Art. 203 adopté, 4:65  
 Art. 204 adopté, 4:65  
 Art. 205, 5:63-70, adopté, 4:65; 5:71  
 Art. (Rideout), 5:70, retiré, 71  
 Art. 206 adopté, 4:65  
 Art. 207 adopté, 4:65  
 Art. (Sobeski), 4:12, adopté, 65  
 Art. 208 adopté, 4:65  
 Art. 209 adopté, 4:65  
 Art. (Sobeski), 4:12, adopté, 65  
 Art. 210 à 225 adopté, 4:65  
 Art. 226 adopté, 4:66  
 Art. 227 à 236 adopté, 4:66  
 Art. 237 adopté, 4:69  
 Art. (Sobeski), 4:13, 66-8, adopté, 69  
 Art. 238 à 240 adopté, 4:69  
 Art. 241 adopté, 4:69  
 Art. (Sobeski), 4:13, adopté, 69  
 Art. 242 à 244 adopté, 4:69  
 Art. 245 adopté, 4:71  
 Art. (Sobeski), 4:13, 69-70, adopté, 71  
 Art. 246 adopté, 4:72  
 Art. 247 adopté, 4:72  
 Art. (Sobeski), 4:13-4, adopté, 72  
 Art. 248 adopté, 4:72  
 Art. 249 adopté, 4:72  
 Art. (Sobeski), 4:14, adopté, 72  
 Art. 250 à 253 adopté, 4:72  
 Art. 254 adopté, 4:76  
 Art. (Soetens), 4:14-5, 72-5, adopté, 76  
 Art. 255 et 256 adopté, 4:76  
 Art. 257 adopté, 4:76  
 Art. (Sobeski), 4:15, adopté, 76  
 Art. 258 à 260 adopté, 4:76  
 Art. 261 adopté, 4:76  
 Art. (Sobeski), 4:15, adopté, 76  
 Art. 262 à 279 adopté, 4:76  
 Art. 280 adopté, 4:76  
 Art. (Sobeski), 4:15, adopté, 76  
 Art. 281 adopté, 4:77  
 Art. 282 adopté, 4:77  
 Art. (Sparrow), 4:16, adopté, 77  
 Art. 283 adopté, 4:77  
 Art. 284 adopté, 4:77  
 Art. (Sparrow), 4:16, adopté, 77  
 Art. 285 à 288 adopté, 4:77  
 Art. 289 adopté, 4:78  
 Art. (Sparrow), 4:16, adopté, 77  
 Art. 290 à 302 adopté, 4:78  
 Art. 303 adopté, 4:78  
 Art. (Sparrow), 4:16, adopté, 78  
 Art. 304 à 330 adopté, 4:78  
 Art. 331 adopté, 4:78  
 Art. (Sparrow), 4:16-7, adopté, 78  
 Art. 332 adopté, 4:78  
 Art. 333 adopté, 4:78  
 Art. (Sparrow), 4:17, adopté, 78  
 Art. 334 à 337 adopté, 4:78  
 Art. 338 adopté, 4:79  
 Art. (Sparrow), 4:17, 78, adopté, 79  
 Art. 339 adopté, 4:79  
 Art. (Sparrow), 4:17, adopté, 79  
 Art. 339 à 345 adopté, 4:79  
 Art. 346 adopté, 4:79  
 Art. (Layton), 4:17, adopté, 79  
 Art. 347 et 348 adopté, 4:79  
 Art. 349 adopté, 4:80  
 Art. (Sparrow), 4:17-8, 79, adopté, 80  
 Art. 350 adopté, 4:80  
 Art. 351 adopté, 4:80  
 Art. (Sobeski), 4:18, adopté, 80  
 Art. 352 adopté, 4:80  
 Art. (Sobeski), 4:18, adopté, 80  
 Art. 353 à 355 adopté, 4:80  
 Art. 356 réservé, 4:80, adopté, 85  
 Art. 357 adopté, 81  
 Art. (Soetens), 4:18, adopté, 80  
 Art. 358 et 359 adopté, 4:81  
 Art. 360 adopté, 4:81  
 Art. (Sobeski), 4:18, adopté, 81  
 Art. 361 adopté, 4:81  
 Art. 362 adopté, 4:81  
 Art. (Sobeski), 4:18, adopté, 81  
 Art. 363 à 365 adopté, 4:81  
 Art. 366 adopté, 4:81  
 Art. (Sobeski), 4:18-9, adopté, 81  
 Art. 367 adopté, 4:81  
 Art. 368 adopté, 4:82  
 Art. (Sobeski), 4:19, 81, adopté, 82  
 Art. 369 adopté, 4:82  
 Art. (Soetens), 4:19, adopté, 82  
 Art. 370, 4:82-4, adopté, 85  
 Art. 371 à 374 adopté, 4:85  
 Art. 375 adopté, 4:85  
 Art. (Soetens), 4:19, adopté, 85  
 Art. 376 à 382 adopté, 4:85  
 Art. 383 adopté, 4:86  
 Art. (Layton), 4:19, 85, adopté, 86  
 Art. 384 à 396 adopté, 4:86  
 Art. 397 adopté, 4:86  
 Art. 398 à 405 adopté, 4:86  
 Art. 406 adopté, 4:86  
 Art. (Soetens), 4:20, adopté, 86  
 Art. 407 réservé, 4:90, adopté, 5:71  
 Art. (Sobeski), 4:20, 86-9, adopté, 90  
 Art. 408 adopté, 4:90  
 Art. (Sobeski), 4:20, adopté, 90  
 Art. 409 et 410 adopté, 4:90  
 Art. 411, 4:71-2, adopté, 4:90  
 Art. (Layton), 4:21, adopté, 90  
 Art. 412 adopté, 4:90  
 Art. 413 adopté, 4:91  
 Art. (Sobeski), 4:21, 90, adopté, 91  
 Art. 414 à 417 adopté, 4:91



- Assurance-vie** — *Suite*  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28  
 Assurances étrangères, sociétés. *Voir* Assurances, sociétés, projet de loi C-28  
 Assurances multirisques, sociétés  
 Bureau du surintendant des institutions financières, liquidation, 18:10  
*Voir* Assurances, sociétés, projet de loi C-28  
**Assurances, sociétés**  
 Liquidation par le Bureau du surintendant des institutions financières, situation, 6:25-7; 18:15-6  
 Président, choix, 5:68  
*Voir aussi* Ordre indépendant des forestiers  
**Assurances, sociétés, projet de loi C-28. Ministre d'Etat (Finances)**  
 Actionnaires et souscripteurs, 4:54-5, 76  
 Actif. *Voir sous le titre susmentionné* Vente  
 Actions  
 Acquisition, limites, 5:44  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Capital  
 Activités principales, 4:97  
 Actuelles, 4:42-4, 60, 82-5; 5:63  
 Administrateurs et dirigeants  
 Conflits d'intérêts, 4:65  
 Conseil d'administration, 4:64-5  
 Elections  
 Et fonctions, 4:63-4  
 Incomplètes et vacances, 4:64  
 Mandat, 4:65; 5:63-9  
 Nombre et qualités, 4:61-2  
 Obligations, 4:59-61  
 Amendements  
 De fond et de forme, explications demandées, 4:34-5, 37-9  
 Distribution tardive au Sous-comité, raisons, 4:35-6  
 Personnel de recherche, consultations, 4:41  
*Voir aussi sous le titre susmentionné* Co-Operators; NPD  
 Annexe adoptée, 5:74  
 Application, champs, 4:45  
 Art. 1 adopté, 5:74  
 Art. 2 réserve, 4:45; adopté, 5:63  
 Am. (Sobeski), 4:3-4, 41-4, réserves, 45, adoptés, 5:63  
 Art. 3 à 12 adoptés, 4:45  
 Art. 13 adopté, 4:45  
 Am. (Sobeski) adopté, 4:4-5, 45  
 Art. 14 à 11 adoptés, 4:45  
 Art. 42 adopté, 4:45  
 Am. (Soetens) adopté, 4:5, 45  
 Art. 43 adopté, 4:45  
 Art. 44 adopté, 4:46  
 Am. (Van de Walle), 4:5, 45, adopté, 46  
 Art. 45 à 47 adoptés, 4:46  
 Art. 48 adopté, 4:46  
 Am. (Sobeski) adopté, 4:5, 46  
 Art. 49 à 51 adoptés, 4:46  
 Art. 52 adopté, 4:47  
 Am. (Sobeski), 4:5-6, 46, adopté, 47  
 Art. 53 à 62 adoptés, 4:47  
 Am. (Sobeski), 4:11-2, adopté, 65  
 Art. 200 adopté, 4:65  
 Am. (Sobeski), 4:11, adopté, 64  
 Art. 199 adopté, 4:64  
 Art. 193 à 198 adoptés, 4:64  
 Am. (Sobeski), 4:11, adoptés, 64  
 Art. 192 adopté, 4:64  
 Art. 179 à 191 adoptés, 4:64  
 Am. (Sobeski), 4:11, adopté, 64  
 Am. (Sobeski), 4:10, adopté, 64  
 Art. 178 adopté, 4:64  
 Art. 177 adopté, 4:64  
 Am. (Sobeski), 4:10, 63, adopté, 64  
 Art. 176 adopté, 4:64  
 Am. (Sobeski), 4:10, adopté, 63  
 Art. 175 adopté, 4:63  
 Am. (Sobeski), 4:10, adopté, 63  
 Art. 174 adopté, 4:63  
 Am. (Sobeski), 4:10, adopté, 63  
 Art. 173 adopté, 4:63  
 Art. 172 adopté, 4:62  
 Am. (Sobeski), 4:9-10, adopté, 62  
 Art. 171 adopté, 4:62  
 Art. 169 et 170 adoptés, 4:62  
 Am. (Sobeski), 4:9, adopté, 62  
 Art. 168 adopté, 4:62  
 Art. 167, 4:61, adopté, 62  
 Art. 166 adopté, 4:61  
 Am. (Rodríguez), 4:9, rejeté, 61  
 Art. 165 adopté, 4:61  
 Am. (Sobeski), 4:9, adopté, 59  
 Art. 164 adopté, 4:59  
 Art. 160 à 163 adoptés, 4:58  
 Am. (Soetens), 4:9, adopté, 56  
 Art. 159 adopté, 4:56  
 Art. 155 à 158 adoptés, 4:56  
 Am. (Soetens), 4:8, adopté, 56  
 Art. 154 adopté, 4:56  
 Art. 151 à 153 adoptés, 4:55  
 Am. (Soetens), 4:8, adopté, 55  
 Art. 150 adopté, 4:55  
 Art. 148 et 149 adoptés, 4:55  
 Am. (Sobeski), 4:8, 54, adopté, 55  
 Art. 147 adopté, 4:55  
 Art. 144 à 146 adoptés, 4:54  
 Am. (Van de Walle), 4:7, 48, adopté, 49  
 Am. (Rodríguez), 4:7, 49-53, rejeté, 54  
 Art. 143 adopté avec dissidence, 4:8, 54  
 Art. 85 à 142 adoptés, 4:48  
 Am. (Sobeski), 4:6-7, adopté, 48  
 Art. 84 adopté, 4:48  
 Am. (Soetens), 4:6, adopté, 48  
 Art. 83 adopté, 4:48  
 Art. 70 à 82 adoptés, 4:47  
 Am. (Soetens), 4:6, adopté, 47  
 Art. 69 adopté, 4:47  
 Art. 64 à 68 adoptés, 4:47  
 Am. (Sobeski), 4:6, adoptés, 47  
 Art. 63 adopté, 4:47  
 Assurances, sociétés, projet de loi C-28.....—*Suite*

- ABC. *Voir* Association des banquiers canadiens
- Actuaires
- Association professionnelle, membre, obligation, 4:43-4
- Voir aussi* Assurances, sociétés, projet de loi C-28
- Alberta. *Voir* First City Trust
- Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes Inc. *Voir* Témoin
- Association des banquiers canadiens (ABC). *Voir* Assurances, sociétés, projet de loi C-28—NPD; Central Guaranty Trust Company—Difficultés financières; Témoin
- Association des compagnies de fiducie du Canada. *Voir* Témoin
- Association des courtiers d'assurance du Canada. *Voir* Témoin
- Associations coopératives de crédit, projet de loi C-34, Ministère d'Etat (Finances)
- Art. 2 à 500 adoptés, 3:22
- Am. (Atiewell) adoptés du consentement unanime, 3:15, 22
- Conseil d'administration, PDG, acception, 5:65
- Effets, 3:17
- Titre, 3:16-23
- (garanties), 3:17-20
- Rapport au Comité, 3:14-5
- Adoption, 3:22
- Société canadienne de crédit coopératif, consultations, 3:16-7
- «Société de services», définition, 3:20
- Titre adopté, 3:22
- Assurance-dépôts
- Assurance privée, 15:5, 11, 20
- Assurances, regroupement, 17:19
- Auto-assurance, 14:11
- Banque des règlements internationaux, normes, 11:16-7; 12:12, 16-7, 31; 15:7
- Bons de souscription, 15:7-8, 16
- Certificats de placement garanti, 15:11
- Charge sociale, 8:29
- Cosassurance, régime, 8:37; 9:7, 11-2; 10:19; 11:4, 10-2, 24-5; 12:10-3; 13:8-9; 14:11, 17; 15:8, 12; 17:11
- Consommateurs, choix, 11:25-6
- Couverture, limite, 15:10-1; 18:13
- Dépôts
- Assures, pourcentage, 14:16; 19:13
- De courtage, 10:38-9
- Limite, 60 000\$, 12:21-2, 24
- Remboursement, petits déposants, 15:12-3
- Efficacité, 11:10
- Dodge, Comité, examen, 17:8-10, 13
- Essey, Willard, rapport, recommandations, 8:24; 13:7; 14:15; 15:17, 20
- Frais-Unis
- Federal Deposit Insurance Corporation, 8:24; 11:25; 13:12; 14:11
- Système, 8:24-5; 12:5, 12, 14, 17, 31-2; 13:5
- Financement, préévaluation et postévaluation, 13:14-6
- Finances, ministère, comité consultatif, examen, 7:10; 12:5; 13:5-6; 14:25
- Frais de transaction, 17:12
- Assurance-dépôts—*Suite*
- Fraude, 11:22
- Garantie de 100 p. 100, 12:4
- Gestion, société d'Etat, 9:6, 25
- Institutions
- Actifs, valeur marchande, contrôle, 15:8
- «Insubmersibles», 11:24
- Taille, incidence, 11:18, 23-7; 12:24; 14:9-10; 18:8
- Placements
- Marchés monétaires, 15:5-6, 20
- Types, 11:17; 15:20
- Voir aussi* sous le titre susmentionné Certificats
- Calcul, facteurs
- Actif, taille, 18:8
- Fixes, 15:6
- Levier financier général, 12:31
- Propriété, 12:30-1
- Règles de comptabilité, 14:10
- Risques, adaptation, 11:16-8; 12:5-6, 12-3, 20-1, 28, 30-4; 14:7, 11, 16; 15:7, 16
- Surcharges, 12:12; 15:7-8
- Diminution, 18:9
- Paiement, responsabilité, 14:9-10
- Protection, niveau, 15:6
- Réglementation
- Autorité, 8:24
- Communauté européenne, HUME, formule, 12:35
- Concurrence, 15:9, 13
- Distinction, 9:11-2
- Et surveillance, mécanisme, 11:11; 12:34-6; 13:6; 14:7-8; 15:6, 10
- Financière, 11:26
- Marge de manoeuvre, 15:10
- Pouvoirs, utilisation, situation, 12:4, 16-7; 14:8-9
- Relations fédérales-provinciales, 12:34-6; 13:17-9
- Retrait progressif, recommandation, 11:26-7
- Risques
- Inclination, 11:9-10, 15; 12:5; 15:7-8
- Voir aussi* sous le titre susmentionné Primes—Calcul
- Secteur privé, initiative, 11:15; 13:6
- Sociétés de fiducie et d'assurance-vie, 10:36-8; 12:13, 17; 13:14-6; 15:11
- Système
- Création, 11:10
- Réforme, examen, 12:4-5, 16, 20-1; 13:19, 24-6; 14:9
- Voir aussi* Société d'assurance-dépôts du Canada
- Assurance-maladie. *Voir* Assurance-vie—Et
- Assurance-vie
- (Concurrence, 14:29
- Dépôts
- Opérations, 14:34
- Régimes de retraite, 14:27
- Et assurance-maladie, viabilité, 14:23-4
- Sociétés
- De fiducie, activités conjointes, 10:37-8
- Difficultés financières, intervention, 14:31-2
- Mutuelles, structure, 12:29-30





# INDEX

## SOUS-COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

TROISIÈME SESSION—TRENTÉ-QUATRIÈME LÉGISLATURE

### DATES ET FASCICULES

—1991—

Octobre:

le 7, f.1; le 8, f.2; le 23, f.3; le 28, f.4; le 29, f.5.

—1992—

Avril:

le 27, f.6.

Juin:

le 8, f.7.

Novembre:

le 16, f.8; le 18, f.9; le 19, f.10; le 25, f.11; le 26, f.12; le 30, f.13.

Décembre:

le 1er, f.14; le 3, f.15; le 8, f.16.

—1993—

Février:

le 1er, f.17.

Mars:

le 15, f.18.

Juin:

le 7, f.19.





Cet index est un index croisé couvrant des sujets variés. Chaque fascicule est enregistré selon la date et cette référence se trouve à la page suivante.

L'index contient l'analyse des sujets et les noms des participants. Chaque référence apparaît sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès par le nom de l'intervenant ou par le sujet. Les chiffres qui suivent les titres ou sous-titres correspondent aux pages indexées. Certains sujets d'importance font aussi l'objet de descripteurs spéciaux.

Les noms des intervenants et les descripteurs sont inscrits dans un ordre alphabétique. Certaines entrées relatives à la législation sont indexées chronologiquement.

Une entrée d'index peut se composer d'un descripteur en caractères gras et d'un ou de plusieurs sous-titres tels que:

Impôt sur le revenu  
Agriculteurs  
Gains en capital

Les renvois à un premier sous-titre sont indiqués par un long trait.

**Gains en capital.** Voir Impôt sur le revenu—Agriculteurs

Les abréviations et symboles que l'on peut retrouver dans l'index sont les suivants:

1<sup>re</sup>, 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup> l.=première, deuxième, troisième lecture. A.=appendice. Am.=amendement. Art.=article. Chap.=chapitre. Dd.=ordre de dépôt de documents. Déc.=déclaration. M.=motion. Q.F.=question au *Feuilleton*. Q.o.=question orale. R.g.= réponse du gouvernement. Rés.=résolution. S.C.=Statuts du Canada. S.r.=sanction royale.

Attributions politiques:

BQ	Bloc Québécois
Cons. Ind.	Conservateur indépendant
Ind.	Indépendant
L	Libéral
NPD	Nouveau parti démocratique
PC	Progressiste conservateur
Réf.	Parti réformiste du Canada

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser  
au Service de l'index et des références (613) 992-7645.  
Télécopieur (613) 992-9417



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des  
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.  
En vente: Groupe Communication Canada — Edition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Speaker of the House of Commons  
by the Queen's Printer for Canada.  
Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

935100012

CHAMBRE DES COMMUNES

DU COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

**Institutions financières**

SOUS-COMITÉ SUR LES

DU

**INDEX**

CANADA



432100015









JUL 6 1994



